



N° 276

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 14

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

Rapporteur spécial : M. JEAN-PIERRE BRARD

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : LES SERVICES D'ÉTAT-MAJOR DU PREMIER MINISTRE	10
I.– LA COORDINATION GÉNÉRALE	10
A.– LES CABINETS DU PREMIER MINISTRE ET DES MINISTRES RATTACHÉS	10
1.– Les effectifs concernés	10
2.– Les crédits budgétaires	11
B.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT	12
1.– Les activités du SGG	12
2.– Les moyens budgétaires du Secrétariat général	14
3.– Les commissions rattachées au SGG	16
C.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES	16
D.– LE SERVICE D'INFORMATION DU GOUVERNEMENT	17
II.– LA COORDINATION EN MATIÈRE DE DÉFENSE	18
A.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE	18
1.– Les activités du SGDN	19
2.– Les moyens budgétaires du Secrétariat général	20
B.– L'INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES DE DÉFENSE NATIONALE	21
C.– LES FONDS SPÉCIAUX ET LES INSTANCES CHARGÉES DE LEUR CONTRÔLE	22
1.– Les crédits des fonds spéciaux	22
2.– La Commission de vérification des fonds spéciaux	23
3.– La Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité	24
III.– LA COORDINATION SECTORIELLE	25
A.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA MER	25
B.– LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE VIGILANCE ET DE LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES	26

C.– LE SOUTIEN ADMINISTRATIF ET FINANCIER DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE.....	28
1.– Le rôle de la direction des services administratifs et financiers	28
2.– L'exécution budgétaire des crédits des services du Premier ministre	29
3.– Les crédits de <i>Coordination du travail gouvernemental</i> demandés pour 2008.....	36
4.– Le coût de la fonction de soutien de la DSAF	37
IV.– LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE	38
A.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE	38
B.– LES MOYENS	39
C.– LES ORIENTATIONS DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE	40
CHAPITRE II : LA PROSPECTIVE AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE.....	43
I.– LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE	43
A.– L'ORGANISATION DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE	43
B.– LES ACTIVITÉS DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE.....	44
C.– LA NÉCESSITÉ D'UNE MEILLEURE ASSOCIATION DU PARLEMENT ET DES PARTENAIRES SOCIAUX	45
1.– Les relations du centre avec le Parlement.....	46
2.– L'ouverture du centre sur la société civile.....	46
II.– LES MOYENS DES DIFFÉRENTS ORGANISMES DE PROSPECTIVE	47
A.– LES MOYENS DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE	47
1.– Les crédits demandés pour 2008	47
2.– Objectifs et indicateurs de performances	48
B.– LES ORGANISMES RELEVANT DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE	48
C.– LES ORGANISMES SUBVENTIONNÉS CHARGÉS DE LA PROSPECTIVE ET PLACÉS AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE	50
1.– L'Institut de recherches économiques et sociales	50
2.– La prospective internationale	51
D.– LE COMITÉ D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ET LE RENDEMENT DES SERVICES PUBLICS.....	53
CHAPITRE III : L'INFORMATION ADMINISTRATIVE ET LA DIFFUSION PUBLIQUE	55
I.– LE RENSEIGNEMENT ADMINISTRATIF TÉLÉPHONIQUE	56
A.– L'EXTERNALISATION DES RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS PAR TÉLÉPHONE.....	56
1.– Les centres interministériels de renseignements administratifs.....	56
2.– Le centre d'appels 39 39	56

B.– LE COÛT DU SERVICE.....	58
II.– L'ÉDITION PUBLIQUE PAR LA DOCUMENTATION FRANÇAISE	59
A.– PRÉSENTATION GÉNÉRALE	59
1.– Les productions et réalisations de la Documentation française.....	59
2.– L'organisation interne de la direction	61
3.– Le rapprochement entre la Documentation française et les Journaux officiels	64
B.– DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONSOLIDÉS	65
1.– L'évolution du chiffre d'affaires de la Documentation française.....	65
2.– Les crédits demandés pour 2008	66
III.– LES JOURNAUX OFFICIELS	67
A.– LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DES JOURNAUX OFFICIELS.....	67
1.– Les missions des Journaux officiels.....	67
2.– L'organisation du travail aux Journaux officiels.....	70
B.– LES MOYENS BUDGÉTAIRES PERMETTANT DE FINANCER LA MODERNISATION EN COURS.....	72
1.– L'évolution des recettes des Journaux officiels.....	72
2.– Les crédits demandés pour 2008	73
CHAPITRE IV : LES AUTORITÉS INDÉPENDANTES RELEVANT DU PREMIER MINISTRE	77
I.– LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE	77
A.– L'ACTIVITÉ DU MÉDIATEUR.....	78
1.– La médiation individuelle	78
2.– L'action des délégués du Médiateur	80
3.– Les propositions de réforme faites par le Médiateur.....	82
B.– LES MOYENS BUDGÉTAIRES DU MÉDIATEUR	84
II.– LES AUTORITÉS CHARGÉES DE DÉFENDRE DES LIBERTÉS	85
A.– LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS.....	85
B.– LA COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ	86
C.– LA HAUTE AUTORITÉ DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET POUR L'ÉGALITÉ	88
III.– LES INSTANCES CONSULTATIVES	90
A.– LE COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL D'ÉTHIQUE	90
B.– LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME	91
C.– LA COMMISSION CONSULTATIVE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE	92

IV.– L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR ET L'ORDRE DE LA LIBÉRATION	93
A.– L'ORDRE DE LA LIBÉRATION.....	93
B.– L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR	95
EXAMEN EN COMMISSION	97
ANNEXE : LISTE DES CONTRÔLES ET DES AUDITIONS EFFECTUÉS PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	99

L'article 49 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 72 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial. Si la totalité des réponses avaient été transmises le jour du passage en commission, on ne peut admettre un tel retard. La qualité des réponses est également en cause pour nombre d'organismes de prospective lorsqu'elles renvoient systématiquement à un rapport annexé (qui ne l'est pas), le Rapporteur spécial étant prié de se reporter aux informations disponibles sur internet. Le Premier ministre doit veiller à ce que les services placés sous sa direction ne s'exonèrent pas de l'application de la Loi afin que le Parlement soit respecté dans l'exercice de ses prérogatives.

Synthèse

Le présent rapport spécial porte sur les crédits des programmes *Coordination du travail gouvernemental* et *Présidence française de l'Union européenne* de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, ainsi que sur ceux du budget annexe *Publications officielles et information administrative*. Ce dernier constitue une mission spécifique, conformément à l'article 18 de la LOLF.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES

(en millions d'euros)

	Loi de finances initiale 2007	Projet de loi de finances 2008	Évolution (en %)
Mission Direction de l'action du Gouvernement			
Programme <i>Coordination du travail gouvernemental</i>			
– autorisations d'engagement	417,8	431,5	+ 3,3
– crédits de paiement	392,4	408,2	+ 4
Programme <i>Présidence française de l'Union européenne</i>			
– autorisations d'engagement		190	ns
– crédits de paiement		120	ns
Mission Publications officielles et information administrative			
Programme <i>Accès au droit, publications officielles et annonces légales (ex Journaux officiels)</i>			
– autorisations d'engagement	142,0	143,4	+ 0,9
– crédits de paiement	148,7	147,1	- 1,1
Programme <i>Édition publique et information administrative</i>			
– autorisations d'engagement	48,2	50,5	+ 4,8
– crédits de paiement	48,2	49,1	+ 1,8

ÉVOLUTION DES EMPLOIS

(emplois en nombre d'ETPT)

	Loi de finances initiale 2007	Projet de loi de finances 2008	Évolution
Mission Direction de l'action du Gouvernement			
Programme <i>Coordination du travail gouvernemental</i>	2 563	2 549	- 14
Programme <i>Présidence française de l'Union européenne</i>		0	
Opérateurs	502	500	- 2
Mission Publications officielles et information administrative			
Programme <i>Accès au droit, publications officielles et annonces légales</i>	617	600	- 17
Programme <i>Édition publique et information administrative</i>	415	408	- 7

Globalement, les crédits analysés dans le présent rapport spécial s'élèvent à 724,4 millions d'euros en crédits de paiement, contre 589,3 millions d'euros en 2007, en forte augmentation liée principalement à la création du programme *Présidence française de l'Union européenne*.

Les services du Premier ministre constituent un ensemble administratif diversifié rattaché au chef du Gouvernement pour l'assister dans ses missions. Dans le cadre du programme *Coordination du travail gouvernemental* et de la mission *Publications officielles et information administrative*, ils peuvent être regroupés autour des trois fonctions suivantes, qui seront suivies par votre Rapporteur spécial pour l'analyse des crédits car ce découpage est plus synthétique que la division en quelque quatorze actions du programme, sans compter le budget annexe :

– la **fonction d'état-major liée à la direction du Gouvernement**, qui peut elle-même se décliner en coordination générale, coordination en matière de défense et coordination sectorielle ;

- la **fonction de stratégie et de prospective** ;
- la **fonction d’information administrative et de diffusion publique**.

Sont également rattachées au Premier ministre, en raison de leurs missions, un certain nombre d’**autorités administratives et instances indépendantes**. L’inscription de leurs crédits, de manière individualisée, au sein du programme *Coordination du travail gouvernemental* constitue l’une des garanties de leur indépendance.

Les principales observations du présent rapport sont les suivantes :

- les effectifs des cabinets ministériels dépendant du Premier ministre ne semblent pas nettement en diminution, contrairement aux orientations exprimées au printemps 2007 ;
- les subventions aux associations et fondations méritent de plus amples justifications ;
- un indicateur unique du suivi de la transposition des directives communautaires est toujours attendu ;
- le harcèlement judiciaire coutumier des organisations sectaires s’étend aux agents de la MIVILUDES que l’État doit défendre fermement ;
- les moyens du programme *Présidence française de l’Union européenne* semblent calculés parcimonieusement au regard de l’ambition de ladite présidence ;
- le Centre d’analyse stratégique doit être conforté dans son rôle d’organisme de réflexion indépendant, sans qu’il en résulte un affaiblissement de l’information du Parlement sur les organismes qui lui sont associés ;
- les renseignements administratifs téléphoniques doivent être entièrement réintégrés dans le service public et l’accès aux centres d’appel doit être gratuit ;
- le rapprochement des Journaux officiels et de la Documentation française et leur modernisation est un exemple de réforme réussie parce qu’elle n’a pas fait l’économie du dialogue et de la concertation ;
- le Médiateur de la République demeure un modèle et l’action de la médiation exemplaire ;
- le Gouvernement doit abonder d’urgence les dotations de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), compte tenu de son activité croissante ;
- la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité (HALDE) doit protéger également le principe de laïcité au sein du service public de l’éducation.

INTRODUCTION

Le rapport sur la coordination du travail et les publications officielles porte sur des domaines d'intervention de l'État très variés. Le Premier ministre exerce une mission spécifique de direction, mais ses services constituent également une administration classique, comme on en rencontre dans tous les ministères. Cette originalité explique et justifie le plan suivi et la distinction déjà évoquée de la fonction d'état-major liée à la direction du Gouvernement, de la fonction de stratégie et de prospective, de la fonction d'information administrative et de diffusion publique, ainsi que le rattachement au Premier ministre, en raison de leurs missions, d'un certain nombre d'autorités administratives et instances indépendantes.

La démarche de performance n'a pas évité les services du Premier ministre et plusieurs « audits de modernisation » ont été réalisés : le dernier, sur la coordination interministérielle, a mis en cause la surabondance des effectifs des cabinets et la mauvaise organisation supposée des arbitrages interministériels. Plus discrètement, un audit a analysé la fonction de soutien des services du Premier ministre, en partant – est-ce une surprise ? – du constat de dispersion des structures et des implantations.

Votre Rapporteur spécial est convaincu que toute réforme suppose l'adhésion de ceux à qui elle s'applique. La méconnaissance de la concertation et du dialogue entraîne des blocages et parfois aboutit à une situation pire que la situation initiale à laquelle on avait prétendu remédier.

Ainsi, il ne peut que saluer la réussite du rapprochement des Journaux officiels et de la Documentation française. Dans la discrétion, deux institutions remarquables de la République se modernisent et mettent en commun progressivement leurs moyens. Quel exemple à suivre pour les réformateurs aux forceps !

CHAPITRE PREMIER : LES SERVICES D'ÉTAT-MAJOR DU PREMIER MINISTRE

Un premier ensemble cohérent de services relevant du Premier ministre assure une fonction d'état-major liée à la direction de l'action du Gouvernement. Ces instances et services sont responsables de l'élaboration des politiques et des réglementations qui les sous-tendent, à un niveau centralisé. Certains sont chargés de la coordination générale, d'autres de la coordination en matière de défense, d'autres enfin de la coordination sectorielle et du soutien de ces services.

I.— LA COORDINATION GÉNÉRALE

Sous le vocable de coordination générale, on peut regrouper les quelques structures « suprêmes » qui incarnent la direction de l'action du Gouvernement et la coordination du travail gouvernemental dans son ensemble, de manière véritablement interministérielle.

A.— LES CABINETS DU PREMIER MINISTRE ET DES MINISTRES RATTACHÉS

Relèvent du programme *Coordination du travail gouvernemental*, outre le cabinet du Premier ministre, ceux des secrétaires d'État délégués auprès du Premier ministre, soit le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, le secrétaire d'État porte-parole du Gouvernement, le secrétaire d'État chargé de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques. Il s'y ajoute le haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté.

1.— Les effectifs concernés

Le plafond d'emplois affectés aux cabinets sur le programme *Coordination du travail gouvernemental* est de 299 ETPT pour 2008. La forte proportion d'agents de catégorie C dans ces emplois (60 %) est due à l'importance que revêtent les tâches matérielles de secrétariat pour assurer, quotidiennement, le travail très lourd et incessant de coordination interministérielle.

Les effectifs des cabinets sont beaucoup plus nombreux. En plus des personnels rémunérés par les services du Premier ministre, les membres des cabinets eux-mêmes sont pour la plupart mis à disposition gratuitement par d'autres ministères. Leur rémunération principale reste donc assurée par leur corps d'origine. Cette situation ne correspond pas aux annonces gouvernementales du printemps 2007, elle est de surcroît contraire aux règles posées par la LOLF qui tendent au respect de la sincérité budgétaire, donc à ce que soient attachés à chaque programme les crédits correspondants.

Au total, le cabinet du Premier ministre comprenait au 1^{er} septembre 2007 63 membres au lieu de 67 membres le 1^{er} juillet 2006, et 381 personnes chargées des fonctions support (protection, secrétariat, intendance et logistique), soit 444 personnes au total. On constate donc une faible « amélioration » au regard du discours sur la surabondance des effectifs des cabinets ministériels et de l'affirmation selon laquelle le nouveau Gouvernement aurait pris des mesures drastiques dans ce domaine. Le cabinet du secrétaire d'État porte-parole du Gouvernement comprenait 12 personnes au total, celui du secrétaire d'État chargé des Relations avec le Parlement 11 personnes, celui du secrétaire d'État chargé de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques 8 personnes et celui du haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté 7 personnes. Il s'y ajoute du personnel chargé des fonctions de support.

2.– Les crédits budgétaires

L'évolution des crédits de fonctionnement ouverts en 2007 pour chacun des cabinets relevant du programme *Coordination du travail gouvernemental*, ainsi que leur consommation, figure dans le tableau ci-après.

Une enveloppe de fonctionnement est notifiée pour chaque cabinet par le Secrétaire général du Gouvernement.

CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT AFFECTÉS AUX CABINETS RELEVANT DU PREMIER MINISTRE

(en euros)

Cabinets	Ancien gouvernement		Nouveau gouvernement		Total	
	Dotation sur 4,5 mois	Conso.	Dotation sur 7,5 mois	Conso. au 30/06/07	Dotation	Conso. au 30/06/07
Fonction publique	165 000	168 841			165 000	168 841
Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté			150 000	12 552	150 000	12 552
Promotion égalité des chances	97 500	94 819			97 500	94 819
Prospective et de l'évaluation des politiques publiques			175 000	17 568	175 000	17 568
Premier ministre	1 303 125	748 730	2 421 875	158 454	3 725 000	907 184
Porte-parole du Gouvernement			151 668	1 676	151 668	1 676
Relations avec le Parlement	104 531	102 053	221 000	33 820	325 531	135 873
Total	1 670 156	1 114 443	3 119 543	224 070	4 789 699	1 338 513

Source : services du Premier ministre

CONSOMMATION RÉELLE DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT

(en euros)

Consommation réelle des dépenses de personnel et indemnités pour sujétions particulières (ISP) pour les Cabinets							
Cabinets	Ancien gouvernement			Nouveau gouvernement			
	Dépenses de personnel	ISP	Total	Dépenses de personnel	ISP	Total	Coût total
Fonction Publique	703 289	214 787	918 076	377 004	8 035	385 039	1 303 115
Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté	0		0	141 609	42 331	183 941	183 941
Promotion égalité des chances	333 385	79 648	413 034	129 205	0	129 205	542 238
Prospective et de l'évaluation des politiques publiques	25 483		25 483	237 969	64 573	302 542	328 025
Premier Ministre	3 760 522	1 833 724	5 594 246	3 188 666	1 753 998	4 942 664	10 536 910
Porte-parole du Gouvernement	0	0	0	215 356	545	215 901	215 901
Relations avec le Parlement	690 432	136 325	826 757	549 402	135 956	685 359	1 512 115
Total	5 513 112	2 264 484	7 777 596	4 839 212	2 005 438	6 844 650	14 622 246

Source : services du Premier ministre

Pour 2008, les crédits de fonctionnement destinés aux cabinets du Premier ministre et de ses ministres rattachés représentent 3,03 millions d'euros au sein de l'action *Coordination du travail gouvernemental*.

B.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT

Complément administratif naturel du cabinet du Premier ministre, le Secrétariat général du Gouvernement (SGG) est le gardien de la République et de la continuité de l'État. Il est en quelque sorte la tour de contrôle du travail gouvernemental. Votre Rapporteur spécial tient à souligner la stabilité du poste de secrétaire général par-delà les alternances politiques et les changements de gouvernement : il n'y a ainsi eu que dix secrétaires généraux depuis la Libération.

1.– Les activités du SGG

Le Secrétariat général du Gouvernement, en 2006 et 2007, a assumé ses missions habituelles de régulation du travail gouvernemental, d'assistance juridique et de tutelle des services et organismes rattachés au Premier ministre.

À ce titre, il a veillé à l'organisation des Conseils des ministres et à la mise en œuvre des procédures interministérielles, préparé la programmation des travaux du Gouvernement, participé à l'élaboration des projets de loi et à l'adoption des ordonnances et des décrets, assuré la publication des textes au *Journal officiel*. Il a, en particulier, contribué à la préparation de textes d'une particulière importance, comme par exemple la loi constitutionnelle adoptée par le Congrès en février 2007 sur l'interdiction de la peine de mort, la loi de modernisation du dialogue social, la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, la loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. Il a été conduit à présenter devant le Conseil constitutionnel des observations sur plusieurs lois dont la conformité à la Constitution était contestée.

En outre, il a participé, en liaison avec le Conseil constitutionnel et le ministère de l'intérieur, à la préparation de l'élection présidentielle de 2007. Il a veillé à l'installation du nouveau Gouvernement lors de son entrée en fonctions.

Le Secrétariat général poursuit la mise en œuvre d'un projet de dématérialisation des procédures appelé système d'organisation en ligne des opérations normatives (SOLON). Ce projet a pour objet de doter le Premier ministre et le SGG d'un outil moderne de supervision de la production des textes normatifs et des mesures nominatives destinés à une publication au *Journal officiel* (soit plus de 30 000 textes chaque année).

À l'issue d'une phase de conception conduite à son terme à la fin de l'année 2005 et d'une expérimentation organisée en 2006, le déploiement de l'application à l'échelle interministérielle est intervenu au 2 avril 2007.

Depuis lors, SOLON est devenu le vecteur de droit commun, d'une part, de la transmission de projets de décrets pour la saisine des formations consultatives du Conseil d'État et, d'autre part, du parcours de la quasi-totalité des textes généraux et des mesures nominatives préparés par les ministères vers le secrétariat général du Gouvernement puis la direction des journaux officiels en vue de leur publication dans l'édition « Lois et décrets » du Journal officiel de la République française.

Votre Rapporteur spécial regrette l'an dernier que l'objectif d'amélioration de la qualité de la réglementation ne figure aucunement dans le projet annuel de performances de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*. Or il s'agit très clairement d'une des missions du Secrétariat général du Gouvernement, qui engage également l'autorité du Premier ministre en tant que chef du Gouvernement au regard des conditions de préparation des textes par les différents ministères. On peut donc être satisfait du nouvel objectif de performance qui tend à une publication, dans les meilleurs délais, des décrets d'application des lois. Deux indicateurs sont associés : le taux d'exécution des lois promulguées depuis le début de la législature et le taux d'exécution des lois promulguées au cours de la dernière session parlementaire.

2.– Les moyens budgétaires du Secrétariat général

Les crédits de fonctionnement du Secrétariat général du Gouvernement sont globalisés dans l'action *Soutien* du programme. Ils ne seront donc déterminés qu'à l'issue de la réunion d'allocations de ressources qui se tiendra à la fin de l'année 2007. La dotation de fonctionnement allouée au SGG pour 2007 est de 400 000 euros.

Les crédits de personnel sont inscrits sur l'action *Coordination du travail gouvernemental*, à hauteur de 5,5 millions d'euros afin de rémunérer les 98 ETPT autorisés par le plafond d'emplois. Les effectifs diminuent d'1 ETPT en 2008 par rapport à 2007 compte tenu du transfert budgétaire de personnels mis à disposition à titre gratuit.

Les crédits d'intervention demandés sur la même action pour 2008 sont de 9,8 millions d'euros. Ils sont destinés au versement de subventions aux fondations politiques et associations œuvrant en faveur des droits de l'Homme ou au développement de la citoyenneté. Les 50 organismes ayant bénéficié de subventions au 15 septembre 2007 figurent dans la liste suivante. Il est à noter qu'un an au plus tôt (mais au 30 septembre), c'étaient 62 organismes qui avaient reçu une subvention financée sur cette action, pour un total supérieur à 11,7 millions d'euros.

Sans se prononcer sur l'opportunité de ces subventions, votre Rapporteur spécial estime, cette année encore, nécessaire d'évaluer le travail accompli par ces organismes pour apprécier l'équité des montants alloués.

Il souhaite très vivement avoir accès au bilan des travaux accomplis par chaque bénéficiaire de subvention afin d'être en mesure, sans formuler d'opinion sur le contenu des travaux, de donner son avis sur la pertinence du soutien financier de l'État et l'intérêt de son renouvellement d'une année sur l'autre.

50 ASSOCIATIONS ET FONDATIONS SUBVENTIONNÉES AU 15 SEPTEMBRE 2007

(montant de la subvention en euros)

Fondation pour l'innovation politique	2 000 000
Fondation Jean Jaurès	1 675 000
Fondation Robert Schuman	1 640 000
Fondation Gabriel Péri	1 250 000
Fondation Charles de Gaulle	1 100 000
Institut François Mitterrand	440 000
Fondation prospective et innovation	300 000
European Democrat Students France	250 000
Union des étudiants juifs de France	180 000
Ensemble contre la peine de mort	150 000
Fondation pour la recherche stratégique	140 000
Association pour la démocratie en Europe	100 000
Comité français pour l'union paneuropéenne (PANEUROPE France)	100 000
Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA)	90 000
Prix Droits de l'Homme (CNCDH)	75 000
Ligue des droits de l'Homme	72 000
Association Georges Pompidou	70 000
SOS Attentats	65 000
Reporters sans frontières	60 000
Club Concorde pour une refonte républicaine	55 000
Institut international des droits de l'homme	50 000
Asia centre	45 000
Fédération européenne des centres de recherche et d'information sur le sectarisme	45 000
Primo Levi	41 000
Comité contre l'esclavage moderne	36 000
Société internationale pour les droits de l'homme	36 000
Fondation de la résistance	30 000
Fondation Royaumont	30 000
Information et réseaux	30 000
SOS Racisme	27 000
Association francophone des commissions nationales des droits de l'homme	25 000
Carrefour du Gaullisme	25 000
Fédération internationale pour une histoire de la civilisation européenne	25 000
Avocats sans frontières	22 500
Droits d'urgence	22 500
Équipes d'action contre le proxénétisme	22 000
Association France République	20 000
Institut Thomas More	20 000
Mouvement européen France	20 000
Association française pour la communauté atlantique	12 000
Femmes débats et société	10 000
Institut pour la démocratie	10 000
Juristes solidarités	10 000
Maison de l'Europe à Laval	10 000
Maison de l'Europe à Rennes	10 000
Société d'encouragement au bien	10 000
Association française gouvernement d'entreprise	5 000
Association nationale Judaïsme et liberté	5 000
Droit et démocratie	5 000
Association AVIVA	3 500
TOTAL	10 474 500

3.– Les commissions rattachées au SGG

Le Secrétariat général du Gouvernement assure également le secrétariat de deux commissions qui lui sont rattachées.

Tout d'abord, la Commission supérieure de codification, créée par un décret du 12 septembre 1989, est chargée de l'élaboration à droit constant de nouveaux codes, afin de faciliter l'accès au droit.

Ensuite, la Commission des archives constitutionnelles de la V^{ème} République a été créée par un décret du 25 avril 2002 pour prendre la suite du Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la V^{ème} République dont les travaux étaient achevés. Elle assure la publication des archives publiques et privées intéressant l'application de la Constitution du 4 octobre 1958. Cette commission a connu un relatif ralentissement de ses activités, à cause, pour l'essentiel, de la vacance du poste de chargé de mission à temps plein du début de l'été 2006 au printemps 2007. La Commission ne dispose d'aucune enveloppe spécifique de crédits, la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre assurant le paiement de ses factures sur une enveloppe globale de crédits.

C.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Le Secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) est devenu, en vertu d'un décret du 17 octobre 2005, le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE).

L'organisation interne du Secrétariat général repose sur des secteurs opérationnels, correspondant aux différentes compétences de l'Union européenne. Le SGAE est chargé de préparer, en coordination avec l'ensemble des ministères concernés, les instructions pour les négociateurs français (en règle générale la Représentation permanente auprès de l'UE et la Représentation permanente auprès de l'OCDE). Le SGAE est ainsi amené à préparer chaque année une centaine de réunions formelles de ministres (Conseils ECOFIN, Affaires Générales et relations extérieures, Compétitivité, Agriculture, notamment), plus de cent réunions au niveau des Représentants permanents et de leurs adjoints et plusieurs milliers de réunions de groupes de travail au Conseil.

À titre d'exemple, pour les années 2006 et 2007, le SGAE a notamment assuré la coordination pour la définition des positions françaises en vue des négociations portant sur les négociations commerciales, qu'il s'agisse de celles menées dans le cadre du Cycle de Doha pour le développement à l'Organisation mondiale du commerce ou de celles intervenant dans le cadre de la mise en place d'accords de libre-échange ; le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne visant à faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus dynamique et la plus compétitive du monde ; les projets relatifs à l'espace de justice et de sécurité intérieure et en particulier par exemple, ceux relatifs à

l'immigration et à la lutte contre le terrorisme, les perspectives financières 2007-2013 ; le 7^{ème} programme cadre de recherche et développement et les grands projets européens, tels que Galiléo ou ITER ; le temps de travail ; et les négociations d'élargissement (Turquie et Croatie en particulier).

Le SGAE a par ailleurs continué à assurer le suivi de la transposition des actes communautaires en droit national grâce à l'effort conjugué de l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus de transposition. Le déficit de transposition des directives intéressant le marché intérieur a été substantiellement réduit.

Le SGAE a contribué à l'information du Parlement sur les textes communautaires dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution et de la loi n° 94-476 du 10 juin 1994 ainsi qu'au suivi des travaux du Parlement européen. **Votre Rapporteur spécial estime qu'un indicateur unique du suivi de la transposition des directives communautaires en droit interne permettrait de mesurer, même sur un seul aspect de son activité, la performance du SGAE. Il regrette que cet indicateur n'ait pas été mis en place dans le cadre du présent projet de loi de finances alors que cette demande a déjà été formulée.**

Le SGAE a coordonné le dispositif interministériel de préparation et de suivi de la présidence française du Conseil de l'Union européenne que la France exercera au cours du second semestre 2008.

Les crédits du Secrétariat général des affaires européennes sont regroupés sous l'action *Coordination de la politique européenne* du programme *Coordination du travail gouvernemental*. Cette action est dotée de 13,3 millions d'euros pour 2008, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Ces crédits sont constitués pour l'essentiel de dépenses de personnel (10,8 millions d'euros), afin de rémunérer les 156 ETPT autorisés par le plafond d'emplois pour 2008. L'augmentation de 13 ETPT par rapport à 2007 ne retrace pas l'ensemble des effectifs puisque, du fait des mises à disposition, les effectifs réels s'élevaient à 175 ETPT au 30 juin 2007.

Les dépenses de fonctionnement sont prévues à hauteur de 2,5 millions d'euros en 2008, afin d'assurer le fonctionnement courant du Secrétariat général, la contribution de la France aux frais d'interprétation du Conseil de l'Union européenne, et le loyer budgétaire de l'immeuble du 2 boulevard Diderot.

D.- LE SERVICE D'INFORMATION DU GOUVERNEMENT

Le Service d'information du Gouvernement (SIG) est en quelque sorte le service de presse officiel du Premier ministre, sous l'autorité directe duquel il est placé. Son action consiste à servir de relais entre l'opinion et le Gouvernement.

Les crédits du SIG sont individualisés au sein de l'action *Coordination du travail gouvernemental*.

Il est prévu une dotation de 5,96 millions d'euros de crédits de fonctionnement pour mener l'ensemble des actions de communication du Service en 2008, alors que le SIG fait l'objet de 5,85 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2007, après 6,6 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2006. Les dépenses de personnel permettront de rémunérer, à hauteur de 5,63 millions d'euros, les 106 ETPT autorisés par le plafond d'emplois. **Votre Rapporteur spécial déplore cette année encore la part excessive des contractuels et vacataires dans les effectifs du SIG : 56 personnes sur 106 au 30 juin 2007.**

En termes de mesure de la performance du Service d'information du Gouvernement, l'indicateur de la visibilité des campagnes de communication gouvernementales dont votre Rapporteur spécial avait critiqué la pertinence l'an dernier a été abandonné. Un nouvel indicateur tend à mesurer le taux de pénétration des sites gouvernementaux au sein de la population française. Il consiste à rapporter la moyenne du nombre de visiteurs uniques mensuels sur l'ensemble des sites gouvernementaux sur l'année à la moyenne mensuelle du nombre d'internautes français sur l'année.

*

* *

II.- LA COORDINATION EN MATIÈRE DE DÉFENSE

Au sein de l'action *Coordination de la sécurité et de la défense* du programme *Coordination du travail gouvernemental*, une sous-action concerne le Secrétariat général de la défense nationale, avec l'Institut des hautes études de défense nationale comme opérateur rattaché, et une autre les fonds spéciaux et le groupement interministériel de contrôle.

A.- LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE

Créé sous sa forme actuelle en 1962, le Secrétariat général de la défense nationale (SGDN) est, avec le Secrétariat général du gouvernement et le Secrétariat général des affaires européennes, l'un des trois principaux secrétariats généraux sur lesquels s'appuie le Premier ministre pour l'animation et la coordination interministérielles de l'action du Gouvernement. Le SGDN a connu un élargissement sensible de son champ d'action vers les enjeux de sécurité nationale au sens le plus large : il se situe aujourd'hui au point de rencontre de l'ensemble des dossiers intéressant la sécurité intérieure et extérieure de la France. Comme pratiquement tous les ans, votre Rapporteur spécial s'est rendu chez le

Secrétaire général visiter une institution qui est à la croisée des chemins. En effet, le Président de la République Nicolas Sarkozy avait annoncé, pendant sa campagne électorale, la création d'un conseil de sécurité nationale « à la française », peut-être vaut-il mieux dire « à l'américaine ». Cette nouvelle instance rassemblerait autour du Président de la République et de son futur conseiller à la sécurité nationale les tâches les plus sensibles, dont celles du SGDN, qui ne serait plus cantonné qu'à des tâches administratives et d'animation de la défense civile. Une telle perspective n'est pas de réalisation immédiate alors que de toutes façons la préparation des conseils de défense, des comités de défense et du comité interministériel du renseignement devra continuer d'être assurée. Le SGDN devrait donc continuer à jouer un rôle important même si ses fonctions pourraient être redéfinies.

1.– Les activités du SGDN

Travaillant en liaison étroite avec la présidence de la République, le SGDN assiste le chef du Gouvernement dans l'exercice de ses responsabilités en matière de défense et de sécurité nationales. À ce titre, il assure le secrétariat des instances de haut niveau en matière de défense et de sécurité présidées par le Président de la République ou le Premier ministre, et exerce des responsabilités horizontales d'animation et d'expertise interministérielles en matière de défense et de sécurité.

Les priorités de l'action du SGDN en 2006 et 2007 ont porté sur l'amélioration de la posture nationale de sécurité, les activités d'importance vitale et la continuité de la vie de la Nation, la sécurisation des systèmes d'information de l'administration et des services publics, la surveillance des technologies et transferts sensibles, le suivi des crises internationales et la coordination des actions d'intelligence économique.

L'activité du SGDN est relancée dans neuf grandes actions : développement d'une capacité de veille et de synthèse ; amélioration continue de la planification de sécurité nationale ; développement d'une capacité d'entraînement et de conduite des exercices ; renforcement de la protection de la sécurité du secret de la défense nationale ; renforcement de la sécurisation des communications gouvernementales ; renforcement de la sécurité des systèmes d'information (SSI) ; coordination des actions d'intelligence économique ; contrôle des exportations d'armement et des transferts de technologies sensibles ; participation à l'élaboration de textes de doctrine et de textes législatifs et réglementaires.

À la suite des attentats du 11 septembre 2001, dans le cadre de sa mission de préparation et de suivi des crises, le SGDN a progressivement mis en place une capacité permanente de veille, d'alerte et de synthèse de l'information. Les attentats commis à Londres en juillet 2005, après ceux de Madrid en mars 2004, ont amené le Secrétariat général à faire évoluer la planification globale de la sécurité nationale. L'attentat manqué de l'été 2006 à Londres a donné une

impulsion à l'étude interministérielle relative aux précurseurs et explosifs artisanaux, pour laquelle un rapport est en cours d'élaboration.

Le SGDN a poursuivi en 2006-2007 le travail de coordination interministérielle du programme de prévention et de lutte contre le terrorisme nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC) dont les aspects financiers sont suivis par le Comité interministériel de programmation et d'engagement constitué fin 2005.

L'actualisation des mesures des plans d'intervention a été poursuivie, avec en 2006 et 2007 des exercices PANDEMEI 06, HADES 06, METRO 06, SECNUC 06, PIRATAIR 07 et PIRATOME 07.

Le SGDN participe à l'élaboration du **Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale** dans le cadre de la commission installée par le Président de la République en août 2007 en vue d'un rapport final en mars 2008. Le nouveau Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale définira le concept de défense globale de la France et de ses intérêts pour les quinze années à venir. Il servira de référence aux prochaines lois de programmation militaire et de sécurité intérieure qui devraient être soumises au Parlement en 2008. Le secrétaire général de la défense nationale est le secrétaire général de la commission.

Le Secrétariat général héberge et dirige également le Centre de transmissions gouvernemental, chargé de la sécurisation des échanges entre les plus hautes autorités françaises, tant sur le territoire national qu'à l'étranger lors des voyages officiels. En 2006, il a participé à 47 déplacements présidentiels (dont 26 à l'étranger) et à 70 déplacements du Premier ministre (dont 12 à l'étranger).

2.- Les moyens budgétaires du Secrétariat général

La dotation budgétaire du Secrétariat général demandée pour 2008 s'élève à 81 millions d'euros, non compris la subvention versée à l'IHEDN. 26,1 millions d'euros de dépenses de personnel permettront de financer les 363,5 ETPT autorisés par le plafond d'emplois, soit autant qu'en 2007 compte tenu d'un transfert. Les dépenses de fonctionnement sont en forte augmentation, et représenteront 21,25 millions d'euros en crédits de paiement, à cause de la requalification de dépenses du titre 5 au titre 3.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement du SGDN, le présent projet de loi de finances propose un montant de 56,64 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 34,22 millions d'euros en crédits de paiement. Ils doivent permettre d'assurer le financement des projets SIMS et ISIS dans le domaine des transmissions sécurisées et du programme interministériel de développement de produits de sécurité informatique.

Votre Rapporteur spécial note avec satisfaction que l'indicateur de la maturité globale en sécurité des systèmes d'information de l'État, introduit dans le PAP 2007, est maintenu. Il s'agit du suivi d'une politique à vocation interministérielle coordonnée par le Secrétariat général. Pour autant, la note globale attribuée au travers de cet indicateur semble assez abstraite, car aucun élément de construction n'est encore présenté et donc il est impossible d'apprécier la validité de cet indicateur.

B.- L'INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES DE DÉFENSE NATIONALE

L'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) est un établissement public administratif chargé d'aider les cadres de la Nation à se forger une perception de la défense, à développer une sensibilité à ses enjeux et à acquérir une culture de défense.

Structure mixte, à la fois civile et militaire, l'Institut a pour mission de donner à des hauts fonctionnaires, des officiers supérieurs des armées et des cadres de tous les secteurs d'activité une connaissance approfondie en matière de défense globale. À ce titre, il apporte son concours à la promotion des enseignements universitaires de défense et mène des études concernant la défense.

Une session comprend environ 90 auditeurs âgés de trente-cinq à cinquante ans, dont certains sont issus d'autres États membres de l'Union européenne et des États-Unis ; il s'agit de militaires, de hauts fonctionnaires civils et de personnalités du secteur privé exerçant des responsabilités importantes dans les différents secteurs d'activité économique, social, scientifique, juridique, culturel ainsi que dans la presse écrite et audiovisuelle. En 2007, l'institut a augmenté le nombre d'auditeurs/jours (+ 4,85 % de 20 625 à 21 675) et diversifié ses activités (45 formations au lieu de 40) avec la création de deux types d'activités nouvelles : le séminaire relais des jeunes et les séminaires « du Plessis » à destination de publics étrangers organisés avec des organismes extérieurs sur la base du co-financement.

La subvention pour charges de service public destinée à l'IHEDN est versée par le Secrétariat général de la défense nationale. Elle doit s'élever en 2008 à 6,5 millions d'euros, contre 6,3 millions d'euros en 2007, et représente l'essentiel des ressources de l'Institut, au budget de 7,9 millions d'euros.

Les emplois rémunérés par l'opérateur hors plafond d'emplois des services du Premier ministre seront de 79 ETPT en 2008, soit 35 militaires et 44 civils, dont 34 titulaires et 10 contractuels.

Votre Rapporteur spécial se félicite que l'élaboration d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens entre l'État et l'Institut soit enfin envisagée pour l'année 2007, pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2008.

C.– LES FONDS SPÉCIAUX ET LES INSTANCES CHARGÉES DE LEUR CONTRÔLE

Une sous-action de l'action de coordination de la sécurité et de la défense concerne les fonds spéciaux.

1.– Les crédits des fonds spéciaux

L'article 154 de la loi de finances pour 2002 a défini le régime juridique des crédits des fonds spéciaux, exclusivement destinés à financer des dépenses liées à la sécurité intérieure et extérieure de l'État. Ils concernent principalement la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), dont ils viennent compléter les crédits inscrits à la mission *Défense*, pour financer des opérations devant rester secrètes ou rémunérer des informateurs. Ils sont aussi destinés à financer, dans une faible proportion, les dépenses du Groupement interministériel de contrôle (GIC), créé au sein des services du Premier ministre pour exécuter les interceptions de sécurité autorisées, ainsi qu'à la direction des renseignements militaires (DRM), à la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), à la direction de la surveillance du territoire (DST) et au ministère des Affaires étrangères.

Les fonds spéciaux constituent une sous-action individualisée au sein de l'action *Coordination de la sécurité et de la défense* du programme *Coordination du travail gouvernemental*.

Les mouvements de crédits en 2006 et 2007 sont retracés dans le tableau suivant :

CRÉDITS DES FONDS SPÉCIAUX : ÉVOLUTION ET RÉPARTITION PAR SERVICE OU MINISTÈRE

(en euros)

	2006	2007	2008 (PLF)
Dotation initiale	42 426 714	41 690 000	45 400 000
Total des crédits ouverts	44 431 658	41 798 917*	-
Répartition des crédits ouverts :			
DGSE	34 764 056	35 888 417	
GIC	9 249 602	5 190 000	9 000 000
MAE	142 500	95 000	
DST	142 500	492 500	
DRM	66 500	66 500	
DPSD	66 500	66 500	

* au 12 octobre 2007.

Le présent projet de loi de finances prévoit une augmentation des crédits des fonds spéciaux, qui étaient en baisse en 2007, sans qu'il soit possible de préciser la ventilation prévisionnelle de ces crédits, autrement que pour le GIC.

Les crédits du Groupement interministériel de contrôle (GIC) (9 millions d'euros) couvrent principalement des dépenses de personnel et de fonctionnement courant de l'organisme, ainsi que la rémunération des prestations fournies par les

opérateurs de téléphonie mobile. Seules les dépenses à caractère sensible du GIC (6 millions d'euros) sont financées sur fonds spéciaux.

Si votre Rapporteur spécial est pleinement compétent pour examiner le montant des fonds spéciaux autorisés en loi de finances par le Parlement, il ne lui revient pas en revanche d'en suivre l'utilisation, le caractère secret des opérations financées justifiant des mécanismes spécifiques de contrôle des dépenses engagées.

2.– La Commission de vérification des fonds spéciaux

L'article 154 de la loi de finances pour 2002 a créé une Commission de vérification des fonds spéciaux, à dominante parlementaire, composée de :

– deux députés, dont le président de la Commission, désignés par le Président de l'Assemblée nationale pour la durée de leur mandat (MM. Yves Fromion, président, et Michel Sapin, depuis le 1^{er} août 2007) ;

– deux sénateurs, désignés par le Président du Sénat après chaque renouvellement triennal (MM. Jean-Pierre Fourcade et François Marc) ;

– et deux magistrats financiers, nommés pour cinq ans par décret parmi les membres de la Cour des comptes, sur proposition de son Premier Président.

La Commission est chargée de s'assurer que l'emploi des fonds spéciaux est conforme à la destination qui leur a été assignée en loi de finances. Elle établit un rapport remis au Président de la République, au Premier ministre et aux présidents et rapporteurs généraux des commissions des Finances des deux assemblées, ainsi qu'un procès-verbal constatant que les dépenses sont couvertes par des pièces justificatives pour un montant égal, destiné à la Cour des comptes.

La Commission de vérification des fonds spéciaux bénéficie d'une dotation budgétaire de 25 000 euros pour 2008, inscrite sur une sous-action spécifique de l'action *Instances indépendantes* du programme *Coordination du travail gouvernemental*. Par ailleurs, la Commission a recours aux services d'un fonctionnaire de l'Assemblée nationale, mis à sa disposition gratuitement.

Les dépenses de la Commission consistent quasi-exclusivement en frais de déplacement à l'étranger, dans les postes et centres de la DGSE à l'étranger. Ces dépenses sont préalablement réglées par la DGSE sur fonds spéciaux, pour des raisons évidentes de discrétion, puis sont remboursées à la direction au moyen des crédits de la Commission, par abondement des crédits de fonds spéciaux dont la DGSE est attributaire. Les dépenses se sont élevées à 7 924,29 euros en 2006, au titre d'un déplacement à l'étranger. S'agissant de l'exercice 2007, aucune vérification n'a pu être encore effectuée par la Commission en raison des élections présidentielles et législatives.

3.– La Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité

La loi du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques a institué une commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), qui a le statut d'autorité administrative indépendante.

La commission est présidée par M. Jean-Louis Dewost, et elle comprend, en outre, MM. Hubert Haenel, sénateur et Bernard Derosier, député.

Le contrôle confié à la commission a un triple objet : vérifier que toutes les interceptions ont été régulièrement demandées par l'un des ministres compétents (défense, intérieur, douanes) et autorisées par le Premier ministre dans la limite des contingents préalablement fixés ; que les motifs invoqués pour justifier les interceptions entrent dans le cadre prévu par la loi (sécurité nationale, prévention du terrorisme, ...) ; et le respect des exigences légales en matière d'enregistrement et de transcription des interceptions.

Ainsi, en 2006, 5 985 interceptions de sécurité ont été demandées, soit une hausse de 3,5 % par rapport à 2005. 714 (soit – 15 % par rapport à 2005) l'ont été selon la procédure d'urgence absolue, la commission devant alors rendre son avis dans l'heure.

Depuis la publication de la loi n° 2006–64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme, la Commission est également chargée par l'article 6 de cette loi du contrôle des opérations de communications des données prévues par l'article L. 34–1–1 du code des postes et des communications électroniques (communication par les opérateurs aux services de police et de gendarmerie concernés des données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, à la localisation des équipements terminaux utilisés ainsi qu'aux communications d'un abonné portant sur la liste des numéros appelés et appelants, la durée et la date des communications). Ce contrôle est effectif depuis le 1^{er} mai 2007 et il convient de noter ici, qu'à effectif constant, il a déjà nécessité le traitement de plus de 13 000 demandes.

Les crédits demandés pour 2008, inscrits dans une sous-action spécifique de l'action *Défense et protection des libertés*, sont de 571 000 euros, dont 489 000 euros sur le titre des dépenses de personnel, pour assurer la rémunération des 6 ETPT autorisés et payer l'indemnité attribuée au président, et 82 000 euros de dépenses de fonctionnement.

*

* *

III.— LA COORDINATION SECTORIELLE

La coordination sectorielle regroupe l'ensemble des services et organismes chargés, auprès du Premier ministre, d'assurer la coordination du travail gouvernemental dans certains secteurs d'activité considérés comme stratégiques ou à dimension interministérielle marquée. Certains services et commissions ont en effet été intégrés par le Gouvernement dans le programme *Coordination du travail gouvernemental*, même si les crédits gérés figurent dans d'autres programmes ou dans d'autres missions.

Pour autant, votre commission des Finances estime que la présentation cohérente d'une politique publique nécessite, conformément à l'article 7 de la LOLF, de regrouper à la fois les dépenses de fonctionnement ou de soutien et les dépenses d'intervention. C'est pourquoi les crédits de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et de la direction du développement des médias (DDM) sont présentés respectivement dans les rapports spéciaux de M. Georges Tron sur le programme *Fonction publique* (cf. Doc. AN n° 276, annexe n° 23) et de M. Patrice Martin-Lalande sur la mission *Médias* (cf. Doc. AN n° 276, annexe n° 26). De même, les crédits de fonctionnement de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS), maintenant rattachée au programme 158 *Indemnisations des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale* sont présentés dans le rapport spécial sur la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* de M. Jean-François Lamour (cf. Doc. AN n° 276, annexe n° 5). Les rémunérations des secrétaires généraux aux affaires régionales (SGAR) et de leurs collaborateurs, prises en charge par l'action *Soutien* sont présentées dans le cadre du programme *Aménagement des territoires* de la mission interministérielle *Politique des territoires* (cf. annexe n° 29 par M. Jean-Claude Flory).

Ne seront donc présentés dans le présent rapport spécial que les crédits du secrétaire général de la mer, de la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES) et de la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre.

A.— LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA MER

Le Secrétariat général de la mer (SGMer) est une structure interministérielle composée, outre le secrétaire général (M. Xavier de la Gorce) et le secrétaire général adjoint, officier général de la marine, d'une dizaine de chargés de mission de haut niveau venant d'horizons différents (défense, affaires maritimes, douanes, police, gendarmerie, équipement, agriculture et IFREMER), tous mis à disposition par leur administration d'origine.

Cet effectif restreint permet d'assurer les différentes missions du SGMer : Le SGMer prépare notamment les réunions du Comité interministériel de la mer

(CIMER) qui, présidé par le Premier ministre, décide de la politique maritime du Gouvernement. Ce comité couvre l'action de l'État dans les domaines régaliens (sécurité de la navigation, lutte contre les pollutions, le narcotrafic et l'immigration illicite, police des pêches), économiques (flotte de commerce, plaisance) et environnementaux (utilisation, protection et mise en valeur des espaces maritimes, gestion durable des ressources).

En 2006 et 2007, le SGMer a participé à des travaux variés :

- la préparation du document de doctrine nationale de sûreté maritime et portuaire du 16 février 2006 ;
- la coordination entre le niveau central de l'État et les préfets maritimes ou délégués du gouvernement, afin de garantir la cohérence de l'action régaliennne -appelée action de l'État en mer (AEM) ;
- l'utilisation de sa capacité d'expertise des principaux enjeux maritimes pour le compte du Premier ministre et des différentes autorités publiques.

Pour remplir ses missions, le Secrétariat général bénéficie de crédits non individualisés. Il était prévu de lui attribuer 168 000 euros en 2007.

B.– LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE VIGILANCE ET DE LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES

Succédant à l'Observatoire interministériel sur les sectes, créé en 1996, et à la Mission interministérielle de lutte contre les sectes (MILS), créée en 1998, la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES) a été instituée, auprès du Premier ministre, par un décret du 28 novembre 2002.

La MIVILUDES est chargée d'observer et d'analyser le phénomène des mouvements à caractère sectaire dont les agissements sont attentatoires aux droits de l'Homme et aux libertés fondamentales ou constituent une menace à l'ordre public ou sont contraires aux lois et règlements. Elle doit coordonner l'action préventive et répressive des pouvoirs publics à l'encontre de ces agissements, et pour cela notamment développer l'échange des informations entre les services publics sur les pratiques administratives dans le domaine de la lutte contre les dérives sectaires. Elle doit surtout informer le public sur les risques, et le cas échéant les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent et faciliter la mise en œuvre d'actions d'aide aux victimes de ces dérives.

À ce titre, elle remet un rapport annuel au Premier ministre. Le dernier rapport de 2006 portait sur l'évolution du paysage sectaire.

L'activité de la MIVILUDES est en constante augmentation. Pour l'année en cours, au 15 octobre 2007, 1 871 courriers appelant réponse avaient été reçus (1 470 pour toute l'année 2006), dont 1 366 demandes d'informations. À la même date, 1 860 personnes avaient bénéficié d'une formation (1 600 en 2006), 320 mouvements étaient observés ou signalés (220 au premier semestre 2005) et 920 autres entités juridiques étaient signalées ou analysées.

Outre le président et la Secrétaire générale de la Mission, une grande part des effectifs sont composés de personnels ayant le statut de fonctionnaires titulaires mis à disposition, et pour le solde, d'agents pris sur les ressources propres des services du Premier ministre ou intégrés par transfert. 11,5 ETPE étaient en poste à la MIVILUDES au 30 juin 2007.

L'accroissement des demandes d'information, tout particulièrement celles en provenance des institutions et des milieux économiques ainsi que les besoins grandissants d'analyses approfondies imposent des contraintes nouvelles en matière de gestion et de développement de la documentation. On ne peut que déplorer que le poste de chargé de la documentation soit vacant depuis le 1^{er} avril alors que l'activité de la mission augmente.

Les dotations en crédits de rémunérations sont globalement stables en 2007 et 2008 à 200 000 euros. Les crédits de fonctionnement de la MIVILUDES ont fléchi en 2006 et ils ont été rétablis en 2007 à 150 000 euros comme en 2005. Compte tenu de l'accroissement de l'activité de la mission, il serait probablement souhaitable de réévaluer ses besoins et de les satisfaire.

Au-delà de l'accroissement du volume des activités mentionnées ci-dessus, la mission mène des études engagées en vue de publier des guides pratiques à destination de publics différenciés (en 2007 publication en novembre d'un guide « l'entreprise face au risque sectaire », en janvier 2008 parution prévue d'un ouvrage destiné aux collectivités territoriales), prépare les formations nouvelles mises en œuvre par les préfetures de région ou à l'initiative de la mission ainsi que les sollicitations de divers services de l'État ayant inscrit le phénomène sectaire dans leurs programmes de formation périodiques.

Le rapport 2006 a été traduit en anglais, allemand et espagnol. En 2007, des représentants de la MIVILUDES se sont rendus dans différentes instances internationales, améliorant ainsi la possibilité d'harmoniser les points de vue entre les Etats.

Votre Rapporteur spécial s'inquiète d'une étape nouvelle du comportement des organisations sectaires qui étendent le harcèlement judiciaire dont elles sont coutumières aux agents de la MIVILUDES, ce qui peut générer des dépenses nouvelles : l'État doit en effet fournir les moyens de défendre ces fonctionnaires.

C.– LE SOUTIEN ADMINISTRATIF ET FINANCIER DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE

La mise en œuvre de la LOLF dans les services du Premier ministre a eu pour effet positif immédiat de regrouper au sein du programme *Coordination du travail gouvernemental* des entités qui auparavant n'avaient quasiment aucun contact avec la direction financière des services du Premier ministre, tout en y étant budgétairement rattachés. La nouvelle procédure budgétaire organisée sur le périmètre du programme a donc permis de rassembler progressivement les différents services en vue de développer un pilotage budgétaire commun.

Il est à noter que la fonction de soutien des services du Premier ministre a fait l'objet d'un **audit de modernisation publié en novembre 2006**. Cet audit partait du constat somme toute banal selon lequel les services du Premier ministre sont composés d'un ensemble de structures ayant chacune une mission spécifique, souvent dotées de moyens propres, et récemment regroupées du fait de la nouvelle architecture budgétaire : le centre d'analyse stratégique, le service d'information du Gouvernement (SIG), le Secrétariat général de la défense nationale (SGDN) ou diverses autorités administratives indépendantes. L'audit devait donc analyser, sur un périmètre élargi (qui représentait environ 75 millions d'euros de budget et 670 ETP), les possibilités de mutualisation entre les moyens existants et de les mettre en place, que ce soit en matière de gestion des ressources humaines, de soutien informatique ou d'immobilier.

Le rapport a proposé la mise en place d'une mission de pilotage « *en efficience* » du programme *Coordination du travail gouvernemental*, la création d'un centre de régulation des services, la maîtrise de la taille critique et des implantations immobilières. L'impact attendu est, au-delà de l'amélioration de la qualité de service, l'exemplarité au sein de l'État d'une rationalisation des services du Premier ministre.

Une mission complémentaire a été confiée aux auditeurs afin de définir les conditions de création d'une mission de pilotage du programme, dont les résultats étaient attendus pour mars 2007. Un marché a été conclu afin d'élaborer un catalogue de prestations dans le cadre d'un centre de services partagés pour le mois de mai 2007. Un groupe interministériel « immobilier et logistique » avec les ministères implantés dans le 7^{ème} arrondissement devait être mis en place en septembre 2007. Dans les faits, il apparaît que la mise en œuvre d'une base logistique locale se heurte aux dates variables de renouvellement des marchés. La mutualisation des services est limitée à la fonction de soutien immédiat de proximité des véhicules.

1.– Le rôle de la direction des services administratifs et financiers

La direction des services administratifs et financiers (DSAF) du Premier ministre assure les missions d'administration générale destinées à fournir à l'ensemble des services du Premier ministre les moyens de leur fonctionnement. À

ce titre, elle est chargée de la préparation et de l'exécution du budget de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*. Elle gère les personnels, les immeubles, le parc automobile, le système informatique et les matériels des services et organismes rattachés aux services du Premier ministre. Elle passe également les marchés publics correspondants.

Un plan stratégique de la direction pour 2007–2009 a été élaboré en 2007. Il prévoit les grandes orientations suivantes : l'approfondissement de la qualité de service par la création d'un centre de régulation des services, la contractualisation des relations avec les services et la modernisation des outils de gestion budgétaire et comptable ; l'approfondissement de la qualité interne avec la mise en place d'une culture de la performance et de la qualité, le renforcement de la fluidité et de l'efficacité du circuit financier et l'amélioration des conditions de travail ; l'optimisation de l'emploi des ressources avec la modernisation de la fonction d'achat, le développement de l'économie, la responsabilité d'assurer la sécurité.

La démarche de pilotage par la performance est en application depuis 2007 à la DSAF. Elle se formalise par la fixation d'objectifs et d'indicateurs pour chaque sous-direction et division (élaboration d'un schéma stratégique) dans le cadre du plan stratégique de la DSAF. Les résultats mesurés trimestriellement alimentent un tableau de bord qui permet d'apprécier et de piloter la performance globale de la direction lors de réunions de performances

2.– L'exécution budgétaire des crédits des services du Premier ministre

a) *L'exécution des crédits en 2006*

Au sein de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, seul le programme *Coordination du travail gouvernemental* est analysé ici, sur la base du rapport annuel de performances. Il est couplé avec le programme *Journaux officiels* qui constituait en 2006 à lui tout seul une mission dans le cadre d'un budget annexe.

Différentes mesures budgétaires sont intervenues au cours de l'exercice 2006 concernant le programme *Coordination du travail gouvernemental*. Elles sont récapitulées dans le tableau suivant. En revanche, **aucun mouvement de fongibilité asymétrique n'a été engagé en 2006.**

La sous-consommation des crédits se traduit, dans la loi de règlement de l'exercice 2006, par une annulation de 22,9 millions d'euros de crédits de paiement non reportés (et de 22,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement). Les crédits de paiement annulés sur l'ensemble de l'année, quelle que soit la procédure appliquée, ont représenté au total 15,1 % de la dotation votée en loi de finances initiale.

EXÉCUTION BUDGÉTAIRE ET PLAFOND D'EMPLOIS

(en millions d'euros)

	Loi de finances initiale 2006	Crédits ouverts	Loi de règlement 2006
Programme <i>Coordination du travail gouvernemental</i>			
– autorisations d'engagement	398,1	436,8	380,1
– crédits de paiement	397,4	368	338,3
Programme <i>Journaux officiels</i>			
– autorisations d'engagement	170,4	173,6	138,5
– crédits de paiement	171,2	174,5	135,3

(emplois budgétaires en nombre d'ETPT)

	Loi de finances initiale 2006	Loi de règlement 2006	Écart
Programme <i>Coordination du travail gouvernemental</i>	2 954	2 754	- 200
Opérateur : IHEDN (hors plafond d'emplois)	70	70	0
Programme <i>Journaux officiels</i>	574	565	- 9

COMPTE RENDU DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2006

(crédits de paiement en millions d'euros)

	Dépenses de personnel	Autres dépenses	Total
Reports de crédits de 2005 sur 2006	0	6,6	6,6
Loi de finances initiale pour 2006	181	216,4	397,4
Transferts de crédits	- 1,4	- 6,6	- 8
Virements de crédits	- 0,2	0	- 0,2
Fonds de concours et attributions de produits	0	1	1
Annulations de crédits	0	- 6,5	- 6,5
Loi de finances rectificative 2006	- 14,7	- 7,6	- 22,3
Dotation nette	164,8	203,3	368
Paievements mandatés	159,2	179	338,3
Taux de consommation (en %)	96,6	88,1	91,9

Ces difficultés d'exécution résultent du caractère très hétérogène du programme *Coordination du travail gouvernemental*. **Les prévisions budgétaires sont difficiles à réaliser avec précision sur de petites entités qui ne sont agrégées que dans un souci de présentation budgétaire et non de pilotage centralisé.** La coordination réalisée par le Secrétaire général du Gouvernement, responsable du programme, est volontairement limitée en raison de la tradition de forte autonomie de tous les services relevant du Premier ministre, sans même parler des autorités administratives indépendantes. Cet éclatement budgétaire se traduit également dans la mesure de la performance : celle-ci n'est que lacunaire faute de vision globale, sans pour autant cerner chaque service ou instance pris individuellement.

Si des mutualisations de moyens sont encore largement possibles, elles seront très difficiles à mettre en œuvre, ce qui amène à juste titre la Cour des comptes à qualifier d'« *irréductibles* » les limites constatées pour appliquer de manière pleine et entière la LOLF au sein des services du Premier ministre.

Les cabinets ministériels rattachés au Premier ministre et le SGG ont consommé leurs crédits de fonctionnement conformément à la prévision. Comme cela avait été signalé dans le rapport spécial pour 2006, 2,5 millions d'euros sont venus abonder la masse salariale des cabinets ministériels en raison d'une erreur matérielle dans le PAP 2006, qui imputait ces crédits à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

● *Les services d'État-major du Premier ministre*

Les cabinets ministériels ont, en 2006, consommé 19,66 ETPT de plus que le plafond d'emplois initial, fixé à 300, tandis que le SGG en a consommé 3,11 de moins.

Les subventions accordées aux associations et fondations ont été supérieures de 593 963 euros aux prévisions, soit une majoration de la dotation initiale de 5,3 % couverte par redéploiement interne au sein du programme.

Les crédits consacrés à la coordination de la politique européenne se sont élevés à 8,3 millions d'euros, soit 0,1 % de plus que la prévision initiale. Le plafond d'emplois consommé est de 134,02 ETPT, alors que la prévision était de 137 emplois.

Les crédits de paiement consommés par le service d'information du Gouvernement (SIG) sont sensiblement inférieurs à la prévision (1,7 million d'euros, soit 25 % de la dotation initiale), alors que presque la totalité des autorisations d'engagement a été utilisée. Si ce décalage peut s'expliquer par des raisons de gestion comptable, il en résulte budgétairement un report de charges significatif sur 2007, pour tous les domaines d'activité du service (observatoire de l'opinion, information sur l'action du Gouvernement et coordination de la communication gouvernementale).

Le SGDN a consommé 4 ETPT de plus que son plafond d'emplois prévisionnel (fixé à 359 ETPT). Il n'a consommé pour ses dépenses de fonctionnement, hors dépenses de personnel et subventions pour charges de service public, que 57,5 millions d'euros en crédits de paiement, alors que 61 millions d'euros ont été juridiquement engagés (soit 2,9 millions d'euros de plus que la dotation initiale en autorisations d'engagement). Il en résulte un report de charges significatif sur 2007.

Les écarts sont encore plus importants pour les dépenses d'investissement, en raison de la complexité et de la haute technicité des opérations engagées, relatives notamment à la sécurisation des systèmes d'information gouvernementaux. N'ont été engagés que 14,5 millions d'euros (sur une dotation

initiale de 25,9 millions d'euros, soit à peine plus de la moitié) et n'ont été payés que 10,6 millions d'euros alors qu'il était prévu 25 millions d'euros en crédits de paiement.

Aucune dépense d'intervention n'a été engagée en faveur de l'ANVAR pour financer le soutien à l'innovation dans les PME, alors que 700 000 euros étaient prévus en crédits de paiement, en raison de la lenteur des circuits financiers de l'ANVAR.

L'IHEDN a bénéficié d'une subvention pour charges de service public de 6,1 millions d'euros versée par le SGDN, conformément à la prévision. Aucun élément du RAP ne permet d'apprécier l'utilisation qui a été faite de cette subvention. Le budget de l'opérateur lui-même n'est pas non plus présenté.

La consommation des crédits des fonds spéciaux a été supérieure de 2 millions d'euros à la dotation initiale de 42,4 millions d'euros, ce dépassement – couvert par abondements en cours de gestion – étant toutefois très inférieur à celui constaté en 2005 (20,8 millions d'euros par rapport à une dotation initiale de 37,8 millions d'euros).

La direction des services administratifs et financiers (DSAF) gère le BOP *Soutien* de l'essentiel des services du Premier ministre. Compte tenu des difficultés techniques (de prévision et d'ordre comptable) liées à la première mise en application de la LOLF, ce BOP a conservé en cours d'année des marges de sécurité substantielles qui l'ont amené à sous-consommer globalement ses dotations. On comprend mieux que la fongibilité asymétrique n'ait pas été utilisée en 2006. Cette attitude prudente est symptomatique des craintes liées au passage à la gestion en mode LOLF. Votre Rapporteur spécial espère que, les nouveaux outils étant désormais mieux maîtrisés, les gestionnaires feront rapidement usage des marges d'initiatives ouvertes par la LOLF.

S'agissant du plafond d'emplois, seuls 461 ETPT ont été réalisés sur les 662 ETPT prévus pour le soutien. En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement hors dépenses de personnel, 26,8 millions d'euros ont été consommés en crédits de paiement (soit 2,5 millions d'euros de moins que la dotation initiale), alors que 37 millions d'euros ont été engagés (soit 4,7 millions d'euros de plus que la dotation initiale en autorisations d'engagement). Il en résulte d'importants reports de charges sur 2007. Pour les dépenses d'investissement, les autorisations d'engagement ont été consommées conformément à la prévision (6,5 millions d'euros) alors que moins de la moitié des crédits de paiement initialement budgétés a été consommée (3 millions d'euros) ; il en résulte là aussi des reports de charges significatifs.

- *La prospective auprès du Premier ministre*

Alors que le PAP 2006 avait été construit pour le Commissariat général du Plan, sa suppression et son remplacement par le Centre d'analyse stratégique (CAS), créé par un décret du 6 mars 2006, ont été facilités, du point de vue

budgétaire, par la fongibilité des crédits que permet la LOLF. Les moyens destinés à l'action *Stratégie et prospective* ont donc été globalisés, dans le sens d'une mutualisation de la gestion pour obtenir des économies d'échelle, alors qu'étaient renforcées les synergies avec la direction des services administratifs et financiers.

Si la politique publique de pilotage de la stratégie et de la prospective est ainsi mieux suivie et identifiée, le RAP ne permet cependant de rendre compte ni des moyens, ni de l'activité de tous les organismes qui travaillent en réseau avec le CAS (sont ainsi concernés le Centre d'études prospectives et d'informations internationales, le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, le Conseil d'analyse économique, le Conseil d'orientation des retraites, le Conseil d'analyse de la société et le Conseil d'orientation pour l'emploi). S'agissant des organismes subventionnés, est juste mentionné le montant qui leur a été versé (3,2 millions d'euros pour l'Institut de recherches économiques et sociales, 1,5 million d'euros pour l'Institut français des relations internationales et 0,3 million d'euros pour l'Institut des relations internationales et stratégiques) : ces montants sont conformes aux prévisions.

En ce qui concerne le plafond d'emplois, 196,7 ETPT ont été consommés alors que le plafond initial était fixé à 192. Les crédits de paiement pour les dépenses de fonctionnement hors dépenses de personnel ont été consommés conformément aux prévisions initiales (3 millions d'euros), alors qu'il y a eu une surconsommation de 17 % des autorisations d'engagement (soit 0,6 million d'euros) qui se traduit par un report de charges sur 2007. Ces dépenses supplémentaires peuvent s'expliquer par la mise en place de la nouvelle structure (actions de formation, de communication et de rénovation des locaux notamment). Il en est de même pour une opération d'investissement non budgétée initialement, concernant la création d'une salle de conférence : 71 702 euros ont été engagés et 43 584 euros payés à ce titre en 2006. Il y a donc là aussi un report de charges de 28 118 euros sur 2007.

- *L'information administrative et la diffusion publique*

Dans la maquette budgétaire applicable en 2006, les Journaux officiels constituaient un budget annexe sous forme de mission monoprogramme tandis que la Documentation française était une action au sein du programme *Coordination du travail gouvernemental*.

2,2 millions d'euros ont été consommés en crédits de rémunération pour les personnels des **centres interministériels de renseignements administratifs** (CIRA), soit 41,2 ETPT (alors que le plafond d'emplois était de 52 ETPT). Par ailleurs, 3,5 millions d'euros de crédits de paiement ont couvert les dépenses de fonctionnement des centres ainsi que le marché de renseignement administratif téléphonique confié, pour l'animation de premier niveau du centre d'appels 39 39, à la société privée *Phone marketing* jusqu'à la fin de l'année 2006. L'exécution budgétaire est donc globalement conforme à la prévision.

La consolidation du chiffre d'affaires de la **Documentation française** se vérifie : 17,6 millions d'euros sont constatés en recettes lors de la clôture du compte de commerce, contre 15,1 millions d'euros en 2005 et une prévision initiale de 16 millions d'euros pour 2006.

Les dépenses de personnel de la direction se sont élevées à 18,5 millions d'euros, dont 5 millions d'euros ont été remboursés par le compte de commerce et 0,5 million d'euros pris en charge par l'action *Soutien* en raison d'une erreur de budgétisation initiale concernant les pensions. Le nombre d'ETPT (354,83) est sensiblement inférieur au plafond d'emplois (prévu à hauteur de 380). Les dépenses d'investissement n'ont pas pu être conformes aux prévisions en raison d'aléas dans la réalisation des travaux programmés : de ce fait, à peine plus d'un tiers de la dotation initiale en autorisations d'engagements a pu être effectivement engagé. Il en résulte un report de 0,9 million d'euros sur 2007.

Les recettes du budget annexe des **Journaux officiels** pour 2006 s'élèvent à 161,9 millions d'euros, soit une diminution de 24 % par rapport à 2005 et un retrait de 5 % par rapport à la prévision de la loi de finances initiale. Cette baisse globale s'explique en partie par des raisons d'ordre comptable. S'agissant des annonces légales – principale source de recettes du budget annexe –, les revenus de celles publiées au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) et au bulletin des annonces légales obligatoires (BALO) diminuent respectivement de 23 % et de 60 % par rapport à 2005, baisse que ne compense pas la progression de 13 % concernant celles publiées au bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC).

Le plafond d'emplois n'a pas été totalement consommé (565 ETPT contre 574 prévus initialement). Les dépenses de rémunération se sont limitées à 44,9 millions d'euros, soit une diminution de 23 % par rapport à la dotation initiale, compte tenu de la suspension de la négociation en vue de l'adhésion des agents des Journaux officiels aux régimes de retraite AGIRC et ARRCO, pour laquelle 9,3 millions d'euros avaient été provisionnés en vue du versement d'une soulte. Les dépenses de fonctionnement hors dépenses de personnel, soit 81 millions d'euros en crédits de paiement, ont aussi été sous-consommées à hauteur de 19,7 millions d'euros : cela s'explique en grande partie par la baisse des abonnements qui réduit l'utilisation de papier et limite les frais d'expédition. Les dépenses d'investissement ne représentent que 66 % de la dotation initiale en autorisations d'engagement et 76 % en crédits de paiement, en raison principalement du décalage de la programmation des travaux de sécurisation de l'approvisionnement électrique, les projets informatiques ayant bien été réalisés.

En raison d'une sous-exécution des dépenses supérieure à la baisse des recettes encaissées, le budget annexe est excédentaire de 26,7 millions d'euros, somme qui vient accroître son fonds de roulement. La situation comptable est donc bien meilleure que la prévision initiale, qui envisageait la nécessité d'un prélèvement sur le fonds de roulement de l'ordre de 0,6 million d'euros. Il est dès lors facile pour le budget annexe d'absorber financièrement le solde débiteur du

compte de commerce de la Documentation française, soit 2,1 millions d'euros, qui lui ont été transférés au 31 décembre 2006 conformément à la loi de finances pour 2007.

• *Les autorités indépendantes relevant du Premier ministre en 2006*

Le Médiateur de la République a consommé 79 ETPT alors que son plafond d'emplois prévisionnel n'était que de 33 ETPT : cela s'explique par le transfert en gestion de personnels qui étaient auparavant mis à disposition de la médiation. Les crédits de rémunération ont donc été portés de 3,2 millions d'euros à 5,7 millions d'euros. Les dépenses de fonctionnement hors dépenses de personnel ont atteint 5,2 millions d'euros en crédits de paiement, soit 107 855 euros de plus que la dotation initiale, en raison des frais engendrés par la généralisation en cours d'année de la présence des délégués du Médiateur en milieu carcéral. La dotation de 0,3 million d'euros pour des projets d'investissement en matière informatique n'a pas été consommée.

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a consommé 9,55 ETPT, respectant son plafond d'emplois fixé à 10 ETPT. Ses moyens de fonctionnement sont mutualisés au sein de l'action *Soutien*.

En raison du recrutement de rapporteurs adjoints trop tardif dans l'année, la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) n'a pas consommé toutes ses dotations budgétaires : elle n'a ainsi pas utilisé l'abondement de 100 000 euros qui lui a été accordé au titre des crédits de rémunération à partir de l'action *Soutien*, et elle n'a dépensé que la moitié de ses crédits de paiement au titre des dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel.

La commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) n'a consommé que 40,6 % de sa dotation budgétaire au titre des dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel. Elle a donc pu contribuer à ses charges immobilières, par un abondement de l'action *Soutien* en fin d'année, et engager des dépenses d'investissement non budgétées pour remplacer sa centrale d'alarme.

Le comité consultatif national d'éthique (CCNE) a consommé 90 % de sa dotation budgétaire en crédits de paiement au titre des dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel.

La commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a consommé 6,72 ETPT, dépassant son plafond d'emplois fixé à 5 ETPT. Ses moyens de fonctionnement sont mutualisés au sein de l'action *Soutien*.

La commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) n'a consommé que 32,4 % de sa dotation budgétaire au titre des dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel.

b) L'exécution des crédits en 2007

Selon les services du Premier ministre, la situation prévisionnelle d'exécution du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* ne fait pas apparaître de tensions relatives aux crédits de personnels. La seule insuffisance de crédits prévisible, d'un montant de 200 000 euros, concerne le BOP *SGAE* (Secrétariat général des Affaires européennes) et sera couverte par un mouvement de crédits à partir d'un autre BOP.

S'agissant des crédits hors titre 2, le montant des crédits ouverts en crédits de paiement permettra également de couvrir l'ensemble des dépenses prévisibles d'ici la fin de l'année 2007. En revanche, plusieurs mouvements entre BOP sont à prévoir sur l'ensemble du programme 129 pour couvrir les besoins en autorisations d'engagement du BOP *Soutien* estimés à environ 4 500 000 euros. Ces mouvements pourraient être complétés par un mouvement de fongibilité asymétrique interne au BOP *Soutien*, voire un dégel de la réserve de précaution du programme, si l'insuffisance d'autorisations d'engagement demeurait.

Il est à noter qu'une annulation de crédits de 4,99 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 8,09 millions d'euros de crédits de paiement est intervenue dans le cadre du décret n° 2007-1529 du 25 octobre 2007 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance, en gage des ouvertures réalisées.

3.– Les crédits de *Coordination du travail gouvernemental* demandés pour 2008

Les crédits prévus par le présent projet de loi de finances pour le programme *Coordination du travail gouvernemental* s'élèvent à 162,5 millions d'euros en ce qui concerne les dépenses de personnel, dont 21,7 millions d'euros à transférer au compte d'affectation spéciale des pensions, et à 268,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 245,7 millions d'euros en crédits de paiement pour les autres titres de dépenses.

Ils prennent en compte plusieurs changements de périmètre par rapport à 2007 : l'intégration de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), précédemment rattachée au programme *Accueil des étrangers et intégration*, ainsi que de la création du secrétariat d'État auprès du Premier ministre chargé de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques, rattaché à l'action *Stratégie et prospective*.

Le plafond d'emplois demandé pour 2008 s'élève à 2 549 ETPT, contre 2 563 ETPT autorisés en 2007. La diminution nette de 14 ETPT résulte de la balance entre 34 suppressions d'emploi et 33 créations alors que 12 mesures d'ordre et 7 « extensions année pleine » sont prévues. Enfin, la suppression de 25 ETPT correspondant à la correction technique du plafond d'emplois a été répartie entre les différents services du programme.

Il convient également de noter l'intégration dans les dépenses de fonctionnement, de 16 millions d'euros en 2007 et de 11,8 millions d'euros de loyers budgétaires en 2008.

4.— Le coût de la fonction de soutien de la DSAF

L'objectif assigné à la DSAF est de maîtriser le coût de la fonction de soutien qu'elle assure. Sur quatre indicateurs du PAP 2007, trois sont abandonnés et un modifié. Deux sont nouveaux.

L'indicateur devant mesurer le pourcentage des économies réalisées par la globalisation des achats, non renseigné dans le RAP 2006, est abandonné. Il est remplacé par un indicateur tendant à mesurer le taux de renouvellement des marchés à moindre coût (pourcentage de marchés renouvelés à moindre coût sur le total des marchés renouvelés). Cet indicateur est d'une rusticité telle (les marchés sont-ils identiques ?) qu'il risque fort d'être impossible à renseigner.

Le deuxième, évaluant le montant des dépenses immobilières par m², est modifié, la trop forte variabilité de cet indicateur a nécessité d'en redéfinir le contenu en distinguant les dépenses d'exploitation et d'investissement.

L'indicateur mesurant le nombre d'agents gérés par gestionnaire de ressources humaines, contesté par le comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) en décembre 2006, a été abandonné.

Le ratio d'efficience de la fonction RH, nouveau, mesure le taux d'effectif gérant sur effectif géré, il s'applique à l'ensemble des ministères.

Les services du Premier ministre n'échappent donc pas à la très grande instabilité des indicateurs de performance qui sont rarement identiques d'un exercice à l'autre. Votre Rapporteur spécial préconise que s'ouvre une période de stabilisation des indicateurs, afin de les mettre à l'épreuve de la pratique.

*

* *

IV.— LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE

Le programme 306 *Présidence française de l'Union européenne* (PFUE) a été créé afin d'identifier et de rassembler les crédits alloués à la Présidence française de l'UE. Il a vocation à couvrir les dépenses directement liées à la présidence française de l'Union européenne du second semestre de 2008. Il est donc par nature circonscrit dans le temps, il s'achèvera au printemps 2009, avec la fin des paiements effectifs des dépenses de préparation, d'organisation, de coordination et de communication des manifestations découlant de l'exercice de la Présidence du Conseil de l'Union. Il est doté de 190 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 120 millions d'euros de crédits de paiement.

A.— LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE

Le responsable de ce programme est le Secrétaire général de la présidence française de l'Union européenne, M. Claude Blanchemaison, qui anime une petite équipe dédiée à cette tâche.

Le Secrétaire général arrête, en liaison avec les administrations concernées, la programmation des crédits correspondants, coordonne leur gestion et en rapporte l'exécution. Le programme 306 est un programme de soutien. Il vise à financer les dépenses additionnelles occasionnées par l'exercice de la Présidence du Conseil de l'Union européenne et par ses actions préparatoires.

Les raisons qui ont présidé à la création de ce programme et à l'établissement de ce secrétariat sont de quatre ordres.

Elles tiennent d'abord à la nature de l'événement, la présidence de l'Union, responsabilité importante qui présente un caractère doublement exceptionnel. Avec une Union à 27 membres et une présidence tournante de six mois, cette dernière n'intervient statistiquement que tous les treize ans et demi ; ensuite et surtout, avec l'entrée en vigueur possible du nouveau traité de l'Union européenne dès 2009, la France sera l'un des derniers pays à assurer une présidence sous cette forme. En effet, dans cette hypothèse, la présidence sera confiée à une personnalité élue en ce qui concerne le Conseil européen ou, s'agissant du Conseil des relations extérieures de l'Union, au haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Notre future présidence clôturera donc probablement le cycle actuel.

Les tâches qui incombent à une présidence sont d'autre part lourdes et coûteuses. Les enjeux, et l'importance du budget militaient pour un programme spécifique et une organisation structurée.

L'expérience acquise lors des présidences précédentes (en 2000) a également été mise à profit. L'exercice ne peut plus en effet être financé comme par le passé par une ligne du budget du ministère des Affaires étrangères. Par sa

nature, il est interministériel, ce qui explique le rattachement du SGPFUE aux services du Premier ministre et celui du programme 306 à la mission *Direction de l'action du gouvernement*. Le Gouvernement a tiré ces enseignements, notamment en termes organisationnels (une structure interministérielle) et budgétaires (un budget consolidé, transparent et le plus exhaustif possible) ainsi que sur la nécessaire maîtrise de la dépense.

Enfin, le nouveau contexte budgétaire et comptable créé par l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances ne pouvait que susciter une rupture par rapport aux pratiques antérieures.

B.– LES MOYENS

Le programme 306 a vocation à couvrir toutes les dépenses occasionnées, dans le cadre de prévisions réalistes. Il a vocation à financer des dépenses de soutien (donc de fonctionnement) au titre des manifestations de la présidence, y compris les dépenses de sécurité additionnelles. Les dépenses de personnel sont exclues, car le décret n° 2007–1028 du 15 juin 2007 qui crée le SGPFUE mentionne explicitement que ses effectifs seront tous mis à disposition par les différents ministères.

En 2007, le SGPFUE n'a pas de budget propre. Il est hébergé par le ministère des Affaires étrangères et bénéficie de sa logistique. En 2008, le SGPFUE disposera d'un budget propre estimé à 3,187 millions d'euros de moyens de fonctionnement.

À la mi-septembre 2007, les agents mis à disposition par les différents ministères étaient au nombre de huit : cinq agents du ministère des affaires étrangères et européennes dont le secrétaire général (trois cadres A dont un contractuel, un cadre B et un agent de catégorie C), un administrateur civil des Finances comme secrétaire général adjoint, un agent mis à disposition par le secrétariat général du gouvernement et une personne venant du ministère de l'éducation nationale, tous cadres de catégorie A. L'équipe sera rapidement renforcée par au moins une personne venant du ministère de l'Intérieur en tant que secrétaire général adjoint chargé des questions de sécurité et par une petite dizaine de personnes pour occuper des postes au titre d'un pôle marchés publics et d'un pôle budgétaire et comptable en voie de constitution. Le ministère de la culture et de la communication a également été sollicité.

Le SGPFUE n'est pas chargé du fond des dossiers qui reste traité par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et les autorités politiques. Son décret de création lui confie principalement des tâches liées à l'organisation d'événements et de colloques en liaison avec les services du protocole. Il gère également les crédits du programme 306. Il travaille étroitement avec le secrétariat général des affaires européennes dans le cadre de réunions croisées.

La direction des services administratifs et financiers du secrétariat général du gouvernement apporte pour sa part un soutien logistique (mise en place des marchés, engagement des dépenses).

L'architecture budgétaire et comptable du programme reposera sur plusieurs budgets opérationnels de programme (deux ou trois BOP sont envisagés à ce stade) qui donneront lieu à la rédaction d'une charte de gestion définissant les relations avec le responsable du programme, les modalités d'approbation des BOP par ce dernier et la périodicité des comptes rendus. Il n'y aura pas transfert des crédits du programme 306 vers d'autres programmes. Une réserve d'au minimum 10 % des crédits sera constituée au niveau du programme pour pouvoir faire face à des dépenses imprévues.

Le programme comprend trois actions, qui retracent les dépenses additionnelles occasionnées par l'exercice de la Présidence de l'UE et les travaux préparatoires :

- les *manifestations obligatoires et traditionnelles de la Présidence*, dotées de 89 millions d'autorisation d'engagement et de 56,1 millions de crédits de paiement, regroupent les crédits destinés aux manifestations imposées par le calendrier européen et le règlement intérieur du Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, ainsi que ceux destinés aux manifestations qui incombent traditionnellement à l'État membre qui exerce la Présidence de l'Union européenne. Ces manifestations recouvrent, par exemple, le Conseil européen de fin d'année et l'ensemble des conseils des ministres à Bruxelles et à Luxembourg ;
- les *manifestations correspondant à l'initiative propre de la Présidence française*, (82 millions d'autorisations d'engagement et 52 millions de crédits de paiement) qui regroupent les crédits destinés au financement des manifestations correspondant à des initiatives particulières de la France pendant son semestre de présidence, ainsi qu'à des manifestations labellisables *Présidence française de l'Union européenne* envisagées par les différents ministères ;
- les *activités interministérielles* (19 millions d'autorisations d'engagement et 12 millions de crédits de paiement), regroupent les crédits destinés aux dépenses interministérielles correspondant à des « biens collectifs » : les frais de fonctionnement du SGPFUE, la communication, les accréditations et les frais de représentation du secrétariat.

C.– LES ORIENTATIONS DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE

Le SGPFUE est responsable de la définition de la liste des manifestations, de l'évaluation de leur coût, de leur gestion budgétaire et comptable, et des marchés publics qui s'y rattachent. La liste des manifestations financées sera proposée par le SGPFUE au Premier Ministre en liaison avec les administrations

concernées et donnera lieu à l'attribution d'un label ; des comptes rendus seront établis à intervalles réguliers. Aucune manifestation liée à la présidence n'a donc lieu d'être financée hors des crédits ouverts sur le programme 306.

La maîtrise de la dépense ne sera pas négligée même si l'objectif premier ne saurait bien évidemment être d'ordre comptable. Le fait que le prescripteur (le SGPFUE) soit en même temps le payeur devrait fortement y contribuer. Le SGPFUE devrait cependant mettre essentiellement l'accent sur son rôle de coordination, de programmation et de contrôle. Le programme 306 est doté d'un seul objectif, réussir l'organisation de la présidence française de l'Union européenne, et d'un seul indicateur, la perception de cette organisation par les autres États membres de l'Union. L'indicateur sera renseigné à partir d'enquêtes de satisfaction. Il est par nature subjectif. À ce titre, l'accent sera mis sur la qualité de l'organisation et de l'accueil, le choix des lieux de réunion et des aménagements, la qualité des repas servis et plus généralement sur tout ce qui pourra contribuer à une synthèse harmonieuse entre le fond et la forme, ainsi qu'à donner à notre présidence un caractère joyeux et proche des citoyens. Une attention toute particulière sera portée à l'organisation des événements culturels en coordination avec la saison culturelle européenne.

Le recensement des suggestions des différents ministères apparaît d'un inégal intérêt selon que les propositions ont été ou non hiérarchisées et argumentées.

Votre Rapporteur spécial s'interroge sur l'adéquation des moyens du programme avec les besoins prévisibles. Si la présidence allemande de l'Union, au premier semestre de 2007, semble avoir représenté un coût de l'ordre de 180 millions d'euros pour la fédération, il s'y était ajouté les participations des Länder. Le budget de 190 millions d'euros apparaît donc étriqué et calculé avec une relative parcimonie, sinon étroitesse au regard de l'ambition que nous pouvons avoir quant à l'éclat que doit connaître cette présidence française qui sera peut-être la dernière, dans sa forme actuelle, que l'Union connaîtra.

Par ailleurs, il peut sembler judicieux que la présidence française organise une commémoration collective, à condition qu'elle soit appropriée. L'armistice du 11 novembre 1918 n'est certainement pas un souvenir agréable pour tous les Européens, par contre pourquoi ne pas commémorer le « printemps des peuples » de 1848 ? Sur la méthode, il convient d'associer évidemment les collectivités territoriales, les villes jumelées et la société civile.

*

* *

CHAPITRE II : LA PROSPECTIVE AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE

Les crédits du Centre d'analyse stratégique, successeur du Commissariat général du Plan, et de divers organismes de prospective placés auprès du Premier ministre sont inscrits sur l'action *Stratégie et prospective* du programme *Coordination du travail gouvernemental*, pour près de 30 millions d'euros.

Votre Rapporteur spécial estime indispensable que, dans le processus utile de constitution d'un outil de prospective pour le Premier ministre, l'indépendance de l'expertise scientifique et la participation, tant du Parlement que des partenaires sociaux, représentants de la société civile, soient pleinement garanties.

I.- LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

A.- L'ORGANISATION DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

Le Centre d'analyse stratégique est un organisme directement rattaché au Premier ministre. Il a pour mission d'éclairer le Gouvernement dans la définition et la mise en œuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale ou culturelle.

Il prend en compte dans ses différents travaux qui sont rendus publics, les orientations de long terme définies au niveau communautaire, en particulier dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Le Centre d'analyse stratégique a été créé par décret du 6 mars 2006. Il succède au Commissariat général du Plan.

Le Centre agit sur saisine ou sur auto-saisine. Il répond aux demandes que lui adresse le Premier ministre, soit directement, soit sur demande des présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat ou du Conseil économique et social. Il définit également son propre programme de travail annuel. Pour cela, un comité d'orientation comprenant les représentants des principaux conseils et organismes placés auprès du Premier ministre et des représentants du Parlement et du Conseil économique et social, se réunit deux fois par an et suit le déroulement des travaux.

Le Centre d'analyse stratégique s'appuie sur cinq départements sectoriels : le département Institutions et société, le département Questions sociales, le département Travail, emploi et formation, le département des affaires économiques et financières et le département de la recherche, des technologies et du développement durable et sur un service le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII). Les fonctions transversales sont assurées par un secrétariat général. Un rapporteur général coordonne l'activité éditoriale et de veille.

Le Centre d'analyse stratégique travaille en réseau avec les différents conseils d'expertise et de concertation placés auprès du Premier ministre. Son Directeur général est d'ailleurs membre *ès qualités* des principaux d'entre eux.

B.– LES ACTIVITÉS DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

Le Centre d'analyse stratégique exerce différentes fonctions depuis sa création : une fonction de veille et une fonction d'expertise qu'il apparaît souhaitable de renforcer.

Le département « Institutions et sociétés » prend en charge les questions touchant à la puissance publique et au fonctionnement de la vie publique en les articulant aux grandes évolutions de la société. Les thèmes de travail retenus sont les violences urbaines, les conditions de l'intégration sociale en France et en Europe, le rôle de la France dans l'Union européenne, l'organisation des services publics français, l'organisation des consultations électorales, la participation des citoyens à la prise de décision publique, l'expérimentation, la puissance publique face à la gestion des risques et des crises.

Le département « Questions sociales » a pour mission la réalisation, la valorisation, la diffusion d'expertises relatives aux questions d'organisation de la protection sociale, d'intégration sociale, de santé, d'évolutions démographiques. Il s'agit de mieux mesurer les performances sociales et d'évaluer les réformes et propositions de réformes relatives à la régulation de la protection sociale. Les grands sujets de travail de 2006 sont l'assurance maladie et les problématiques de santé publique, le système de retraite et les problématiques de relations intergénérationnelles, les équilibres démographiques et les changements familiaux, les questions d'exclusion et d'intégration. Pour 2007, il s'agit d'apprécier les nouveaux risques sociaux, nouveaux clivages et nouvelles politiques sociales à travers quatre rubriques : les indicateurs sociaux, les catégories et les cibles des politiques sociales, les nouveaux clivages selon les âges, et les priorités des politiques sociales.

Le département « Travail, emploi et formation » est chargé de l'analyse des évolutions professionnelles au regard des mutations économiques, des mobilités et des tensions du marché du travail. Il suit les mouvements de main-d'œuvre et les politiques de l'emploi. Il assure l'animation du travail de projection des métiers dans les branches et dans les régions et l'étude des liens entre parcours professionnels et formation. Les travaux menés en 2005–2006 ont fait apparaître que, dans une phase de transition démographique sur le marché du travail et d'évolution rapide du contenu des métiers et des qualifications, la France allait faire face à d'importants besoins de main-d'œuvre, à la fois dans des activités considérées comme faiblement qualifiées et, à l'inverse, dans des secteurs à haute qualification. En 2007, le Centre s'attache à préciser les outils de politique publique à mobiliser pour faire face à cette nouvelle donne et permettre une résorption durable du chômage endémique que connaît notre pays. Les travaux porteront à ce titre à la fois sur les enjeux de formation, sur le contenu des métiers d'avenir et leurs modalités de développement (pôles de compétitivité), la gestion des trajectoires professionnelles dans un contexte de mutation et la problématique migratoire.

Le département des affaires économiques et financières prend en charge les questions de croissance en lien avec celles du développement des entreprises, de l'efficacité des marchés (biens et services, financiers), des politiques industrielles et des finances publiques. Il conjugue de fait des approches macro et micro-économiques. Il s'intéresse aux objectifs de compétitivité et de développement économique durable dans le cadre, notamment, de la Stratégie dite de Lisbonne. Il suit, à ce titre, l'élaboration des programmes nationaux de réforme. En 2007, trois axes de travail seront privilégiés qui mettront en valeur l'utilité de la stratégie de Lisbonne recentrée comme moyen de mise en œuvre d'une stratégie nationale cohérente en matière de promotion de la croissance et de l'emploi.

Le département de la recherche, des technologies et du développement durable est en charge des politiques sectorielles (énergie, transport, aménagement). Il est également en charge des sujets technologiques. Les thèmes de travail retenus pour 2006 sont la politique maritime, les perspectives énergétiques de la France, l'économie de la connaissance. Six thèmes seront traités en 2007 : l'énergie, le transport, la recherche, l'innovation et la technologie, l'agriculture, la politique maritime de la France, la démocratie participative dans les domaines techniques.

Par ailleurs le Centre d'analyse stratégique a mis en place deux chantiers transversaux. Le premier porte sur la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et intéresse l'ensemble du centre même s'il concerne, au premier chef, le département des affaires économiques et financières.

Il a également décidé avec le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) de mettre en place un groupe d'analyses de la mondialisation. Ce groupe a vocation, en menant des réflexions et analyses pluralistes, à favoriser la compréhension et l'appropriation par un large public de la mondialisation et de ses conséquences. Il se fixe pour objectif de contribuer à nourrir le débat démocratique et d'éclairer la décision publique en appréhendant le phénomène dans toutes ses dimensions (économiques, sociales, environnementales, culturelles, etc.).

Votre Rapporteur spécial considère que le Centre d'analyse stratégique est une instance très utile qui doit permettre la confrontation libre des idées, un lieu de réflexion indispensable à la préparation des décisions publiques. Pour autant, il convient de favoriser son ouverture sur la société civile.

C.- LA NÉCESSITÉ D'UNE MEILLEURE ASSOCIATION DU PARLEMENT ET DES PARTENAIRES SOCIAUX

Votre Rapporteur spécial estime que la transformation du Plan en Centre d'analyse stratégique ne doit pas aboutir au renfermement sur soi d'une institution qui ne peut être seulement un service du Premier ministre. Le Parlement et la société civile doivent être mieux associés à ses travaux.

1.– Les relations du centre avec le Parlement

En 2006 et 2007, le Premier ministre a opéré huit saisines du centre, sur le financement de la protection sociale (saisine en mai 2006, avis en août 2006), la politique intégrée de la mer (rapport en octobre 2006), l'évolution des revenus des ménages et des pouvoirs d'achat, la mise en place d'un service public de la petite enfance (saisine en août 2006, rapport en février 2007), l'étude de l'opportunité et de la faisabilité du « *Child Trust Fund* » en France (capital de départ du nouveau né, rapport remis en juin 2007), la situation énergétique pour la France à l'horizon 2050 (rapport d'orientation remis en avril 2007, rapport final attendu en octobre 2007), le secteur des transports routiers à l'horizon 2015 (rapport attendu en décembre 2007) et des commandes passées le 4 juillet 2007 dans le cadre du « Grenelle de l'environnement ».

Le décret du 6 mars 2006 portant création du Centre d'analyse stratégique prévoit les modalités selon lesquelles le centre associe le Parlement à ses travaux : les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat « *peuvent adresser des propositions d'études au Premier ministre afin que celui-ci en saisisse le Centre.* » **Votre Rapporteur spécial regrette qu'aucune demande des assemblées n'ait encore été adressée à ce titre au Premier ministre. Pour faciliter cette démarche, peut-être serait-il préférable que les demandes émanent directement des commissions permanentes.**

Le Parlement est également associé aux travaux du Centre dans le cadre du comité d'orientation qui débat des sujets à intégrer au programme de travail annuel : en sont membres deux députés, nos collègues MM. Hervé Mariton et Jean-Marc Ayrault, et deux sénateurs, MM. Francis Grignon et François Marc, désignés par les présidents de chacune des deux assemblées pour la durée de leur mandat.

Les relations du Centre avec le Parlement pourraient être utilement et facilement renforcées par des auditions réalisées par les commissions compétentes, afin de mieux faire connaître ses travaux et de leur trouver des relais pour l'élaboration des politiques publiques.

2.– L'ouverture du centre sur la société civile

Votre Rapporteur spécial, renouvelant ses observations de l'an dernier, regrette qu'au sein du comité d'orientation du Centre d'analyse stratégique ne figure, au titre de représentant de la société civile, qu'un membre du Conseil économique et social désigné par son président pour la durée de son mandat (M. Hubert Brin). Il est notamment fort dommageable que les partenaires sociaux ne soient aucunement associés à l'élaboration du programme de travail annuel du Centre. Il est seulement prévu qu'il associe à ses travaux des experts, personnalités qualifiées et représentants de la société civile, français ou étrangers.

II.— LES MOYENS DES DIFFÉRENTS ORGANISMES DE PROSPECTIVE

Les crédits destinés aux organismes chargés de la prospective auprès du Premier ministre sont désormais regroupés sur l'action *Stratégie et prospective*.

Le centre d'analyse stratégique est entouré de plusieurs organismes qui lui sont associés ou rattachés : le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), l'Institut de recherche économique et sociale (IRES), le Conseil d'analyse économique (CAE), le Conseil d'orientation des retraites (COR), le Conseil d'analyse de la société (CAS) et le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE).

En y ajoutant les organismes de prospective dans le domaine international, l'Institut français des relations internationales (IFRI) et l'Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS), le Centre d'analyse stratégique est donc aujourd'hui à la tête d'un réseau d'excellence.

A.— LES MOYENS DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

1.— Les crédits demandés pour 2008

Les effectifs prévus pour le Centre d'analyse stratégique et les organismes associés sont de 205 ETPT au lieu de 209 en 2007, compte tenu de la suppression de quatre emplois et de la création de 10 emplois au secrétariat d'État chargé de la prospective et des politiques publiques. En conséquence, la dotation au titre des dépenses de personnel est réduite de 13,6 à 13,4 millions d'euros.

Les crédits de fonctionnement du Centre d'analyse stratégique et des organismes associés s'élèvent à 7,30 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, dont 3,39 millions d'euros de dépenses de fonctionnement courant, 3,17 millions d'euros de dépenses immobilières, et 0,74 million d'euros de dépenses informatiques et de télécommunications. Hors loyers budgétaires, on constate un tassement de ces moyens. Il est à noter que **votre Rapporteur spécial n'a trouvé, ni dans le PAP, ni dans les réponses à ses questions, d'indications sur les moyens de ces organismes en 2008, à la différence des années précédentes.** L'explication apportée évoque une « mutualisation » des moyens entre le CAS et les organismes associés dans les termes suivants :

« Le Centre doit assurer la cohérence des travaux des différents conseils spécialisés du Premier ministre. Dès 2006, cette mutualisation a permis l'ouverture de chantiers communs, notamment : l'organisation avec le COE d'une journée d'étude sur les mobilités professionnelles, la publication à l'été 2006 d'un avis de synthèse en liaison avec le COE et le CAE sur la réforme du financement de la protection sociale, la préparation de la conférence sur l'emploi et les revenus tenue en décembre 2006 à partir de travaux réalisés par le Centre d'analyse stratégique, le COE, le CAE et le CERC.

Sur le plan administratif et financier, cette mutualisation a donné lieu au regroupement en 2007 des crédits du Centre d'analyse stratégique, du CERC, du COE, du COR, du CAE et du Conseil d'analyse de la société au sein de l'action « Stratégie et prospective » du programme « Coordination du travail gouvernemental ». L'évolution 2006/2007 des crédits de cette action rend compte des économies budgétaires résultant du regroupement autour du Centre d'analyse stratégique et de la mutualisation des moyens de prospective : diminution de 12 emplois et de 492 K€ de masse salariale dans ce nouveau périmètre. À partir de 2007, cette mise en synergie a pour objectif d'engendrer une meilleure rationalisation des moyens administratifs, financiers, logistiques et documentaires. »

S'agissant des crédits d'intervention (titre 6) de l'action *Stratégie et prospective*, les demandes formulées au projet annuel de performances 2008 visent à une reconduction de la dotation demandée en 2007, soit 5,14 millions d'euros hors réserve parlementaire. Elle correspond aux subventions accordées à l'IRES (3,408 millions d'euros), à l'IFRI (1,516 million d'euros) et à l'IRIS (0,216 million d'euros).

2.– Objectifs et indicateurs de performances

L'objectif intéressant le Centre d'analyse stratégique est d'éclairer la décision politique en offrant une expertise reconnue. Les deux indicateurs proposés appellent peu de commentaires. Le premier sur le taux des publications présentées dans les délais fixés est maintenu avec des objectifs qui peuvent apparaître peu ambitieux puisque le taux de 60 % est prévu pour 2007, celui de 70 % en 2008 et une cible de 80 % en 2010.

Le second indicateur porte sur la diffusion électronique des travaux du CAS, il a été enrichi d'une ligne supplémentaire sur le pourcentage d'abonnés à la « Note de veille » qui se déclarent satisfaits.

B.– LES ORGANISMES RELEVANT DU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

Votre Rapporteur spécial n'ayant pu obtenir cette année d'indication précise sur ces organismes, qu'il s'agisse de leur activité ou de leurs moyens budgétaires (compte tenu de la « mutualisation des moyens » alléguée), en fera seulement une présentation rapide.

Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), organisme public créé par un décret du 20 mars 1978, étudie en particulier les questions monétaires et financières mondiales et le commerce international. Il participe à la mise en place de bases de données sur les pays en transition et émergents. Ses travaux sont notamment utilisés dans le cadre des négociations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), pour simuler les effets des projets d'accords de libéralisation des échanges. Il occupe une trentaine d'économistes

appuyés par des conseillers scientifiques et une vingtaine de collaborateurs. Le CEPII est un organisme associé au Centre d'analyse stratégique (et précédemment au commissariat général du Plan) depuis sa création. Le CEPII a consommé 3,4 millions d'euros de crédits du CAS en 2006.

Le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), créé par un décret du 7 avril 2000, qui succède au Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts (CSERC) et au Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC), est chargé de contribuer à la connaissance des revenus, des inégalités sociales et des liens entre l'emploi, les revenus et la cohésion sociale. Il lui appartient aussi de dresser un état des lieux des inégalités sociales et des mécanismes redistributifs et d'attirer l'attention du Gouvernement ainsi que de l'opinion publique sur les évolutions souhaitables. Le Conseil est composé d'un président, de six membres choisis à raison de leur compétence et de leur expérience dans les domaines d'étude du conseil et de deux membres de droit : le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et le directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Il est assisté par une dizaine de collaborateurs. Le CERC a consommé 898 962 euros de crédits du CAS en 2006.

Le Conseil d'analyse économique (CAE) a été créé par un décret du 22 juillet 1997 pour éclairer le Gouvernement, en amont de la préparation de la décision politique, sur les problèmes et les choix économiques du pays. Le Conseil est composé de trente-six économistes professionnels, pour la plupart universitaires, nommés pour un mandat de deux ans (renouvelable) par le Premier ministre, ainsi que de six membres de droit - issus pour l'essentiel de l'administration. Le CAE est associé au Centre d'analyse stratégique depuis la création de cet organisme, au même titre que le Conseil d'orientation des retraites et le Conseil d'orientation pour l'emploi.

Créé en 2000 et consacré par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, le Conseil d'orientation des retraites (COR) est une structure d'expertise et de concertation qui a les missions suivantes :

- décrire les évolutions et les perspectives à moyen et long termes des régimes de retraite légalement obligatoires, au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques, et élaborer, au moins tous les cinq ans, des projections de leur situation financière ;

- apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme de ces régimes ;

- mener une réflexion prospective sur le financement des régimes de retraite et en suivre l'évolution ;

- formuler les avis préalables aux décisions à prendre tous les quatre ans sur les évolutions de la durée d'assurance dans les régimes ;

- participer à l'information sur le système de retraite et les effets des réformes conduites pour garantir son financement ;

– et suivre l'évolution des niveaux de vie des actifs et des retraités, ainsi que de l'ensemble des indicateurs des régimes, dont les taux de remplacement.

Le Conseil doit aussi formuler des orientations ou propositions de réforme. Il remet au Premier ministre, tous les deux ans au moins, un rapport communiqué au Parlement et rendu public. Il comprend des parlementaires, des représentants des partenaires sociaux, des experts et des représentants de l'État.

Le Conseil d'analyse de la société (CAS), a été créé par un décret du 8 juillet 2004 afin d'éclairer les choix du Gouvernement sur des enjeux liés aux faits de société. Ses crédits étaient prévus d'un montant de 92 000 euros en 2007, ils ne sont pas individualisés dans le cadre du PAP 2008. Au 30 septembre 2007, 16 648 euros d'autorisations d'engagement et 5 064 euros de crédits de paiement avaient été consommés.

Le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) a été créé par un décret du 7 avril 2005 avec pour missions de formuler un diagnostic sur les causes du chômage, d'établir un bilan du fonctionnement du marché du travail et des perspectives pour l'emploi à moyen et long terme, d'évaluer les dispositifs existants d'aide à l'emploi, aux parcours professionnels et à la formation, et, enfin, de formuler des propositions susceptibles de lever les obstacles à la création d'emplois et d'améliorer le fonctionnement du marché du travail. Le COE a consommé 233 905 euros de crédits en 2006.

C.– LES ORGANISMES SUBVENTIONNÉS CHARGÉS DE LA PROSPECTIVE ET PLACÉS AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE

Trois organismes de prospective bénéficient de subventions versées par le Centre d'analyse stratégique : il s'agit de l'IRES, de l'IFRI et de l'IRIS.

1.– L'Institut de recherches économiques et sociales

L'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) est une association, créée en 1982, chargée de répondre aux besoins exprimés par les organisations syndicales représentatives dans le domaine de la recherche économique et sociale. L'Institut dispose d'un centre de recherche et de documentation, lequel se consacre à la réalisation d'un programme de recherches à moyen terme approuvé par le conseil d'administration. Les résultats des recherches sont publiés dans *La Revue de l'IRES* (trois numéros par an), la *Chronique internationale de l'IRES* (bimestrielle) et *La Lettre de l'IRES* (trimestrielle). L'IRES soutient par ailleurs l'effort de recherche propre à chaque centrale syndicale ; pour cela, après accord du conseil d'administration, il finance des programmes réalisés par des équipes choisies par chacune des organisations.

Votre Rapporteur spécial souligne le caractère unique de cet organisme dans le paysage syndical français. En effet, l'ensemble des organisations représentatives (CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT, CGT-FO et UNSA Éducation) le gère en commun depuis sa création, il y a maintenant presque vingt-cinq ans.

Son conseil d'administration est ainsi composé de neuf syndicalistes, neuf personnalités scientifiques et quatre représentants du Premier ministre. Son bureau regroupe seulement six syndicalistes, un par organisation constitutive. La présidence est assumée à tour de rôle par le représentant de l'une d'entre elles. Il est donc essentiel de garantir le bon fonctionnement de cet organisme, absolument vital pour la démocratie sociale en France. Les syndicats doivent en effet avoir les moyens de mener, de manière totalement indépendante, des études leur permettant d'appuyer leurs analyses et leurs actions revendicatives. C'est pourquoi la subvention versée par l'État à l'IRES ne saurait en aucune manière être rognée.

La subvention accordée à l'Institut, imputée sur l'action *Stratégie et prospective*, sera de 3,4 millions d'euros en 2008. Elle permet pour l'essentiel de financer les rémunérations des personnels embauchés par l'association (33 personnes, dont 21 chercheurs et 2 documentalistes). La question des 12 mises à disposition sur ces 33 personnes se pose cependant avec acuité. Pour ne pas remettre en cause de manière détournée les moyens de fonctionnement de l'Institut, il s'agit de ne pas le priver des personnels mis à sa disposition gratuitement. Conformément à la LOLF, votre Rapporteur spécial estime donc souhaitable de mettre fin à ces situations, en transférant à l'IRES les moyens financiers correspondants, pour qu'il puisse rémunérer lui-même directement ces personnels.

Une action de fond tend à améliorer la reconnaissance de l'IRES, aux plans européen et national.

Dans cette perspective, les deux principales publications de l'Institut (la Revue de l'IRES et la Chronique internationale) devraient augmenter leur audience, et des thèmes de travail seront définis en commun avec des partenaires européens et feront l'objet d'actions communes (séminaires, colloques, publications).

Le budget 2008 de l'IRES intègre ces perspectives, avec deux objectifs principaux : enrichir les compétences internes de l'Institut et favoriser l'investissement des équipes sur ces axes de développement.

2.— La prospective internationale

Les subventions de fonctionnement versées par le Centre d'analyse stratégique à deux organismes de prospective internationale, l'IFRI et l'IRIS, sont aussi imputées, à partir de 2007, sur l'action *Stratégie et prospective*.

a) L'Institut français des relations internationales

L'Institut français des relations internationales (IFRI) a été créé en 1979 pour doter la France d'un centre indépendant de recherche et de débat sur les questions internationales. Il a vocation à favoriser une interaction constructive entre les chercheurs et les praticiens français et étrangers sur des domaines divers

(construction européenne, relations transatlantiques, sécurité internationale, montée en puissance de la Chine, évolutions des opinions publiques arabes...), par le biais de différents programmes d'études. Il a aussi pour vocation de contribuer à l'expansion de l'information et de la responsabilisation de la société, au moyen de conférences, séminaires et colloques.

Les chercheurs de l'Institut interviennent dans des forums internationaux faisant autorité et les travaux menés à l'IFRI font l'objet de publications (collections, presse, revues spécialisées). L'Institut collabore également avec d'autres organismes publics et privés, pour des séminaires, des études ou l'accueil de stagiaires français et étrangers.

Les ressources propres de l'Institut sont constituées principalement de cotisations et de dons, plutôt stables, ainsi que du financement de travaux de recherche, en augmentation. Le fait que l'IFRI dépende largement de financements privés aussi bien pour les dons que pour les contrats d'étude laisse planer une incertitude, même si l'organisme s'en défend, sur son indépendance scientifique. Il est prévu de verser à l'IFRI une subvention budgétaire de 1,5 million d'euros en 2008, soit autant qu'en 2007.

L'activité s'inscrit dans le cadre d'un contrat pluriannuel d'objectifs, signé entre l'État et l'IFRI le 27 mai 2005. Cet accord prévoit les engagements réciproques de l'État et de l'institut et en fixe les modalités. Il précise en particulier les thèmes des travaux qui seront prioritairement développés par l'IFRI et ses objectifs dans le cadre de la mise en œuvre de son plan stratégique de développement. Il prévoit également la création d'un conseil scientifique et stratégique et d'un comité de suivi.

Les travaux ont porté en 2006 et 2007 principalement sur la construction européenne, la Russie et les nouveaux États indépendants, la relation transatlantique, le Moyen-Orient et ses évolutions, les affaires stratégiques et de prolifération des armes de destruction massive ainsi que l'émergence de la Chine et son impact sur les équilibres en Asie et dans le monde.

b) L'Institut des relations internationales et stratégiques

L'Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS) est un des principaux animateurs de débat stratégique en France et s'attache à développer ses actions et sa réflexion sur les questions internationales et stratégiques, par la réalisation de manifestations thématiques, par une politique de publication active et par le développement de formations à l'international de différents milieux socioprofessionnels. Il a notamment mis en place des cercles stratégiques bilatéraux où se côtoient les mondes politique, administratif et industriel.

Il est prévu de lui verser une subvention budgétaire de 216 000 euros en 2007 comme en 2008, pour la prise en charge de deux salaires et d'un responsable des publications, ainsi que pour l'organisation de colloques, forums et séminaires. Son budget global est prévu à 1 500 000 euros en 2007 dont 530 000 euros de ressources publiques et 970 000 euros de ressources privées.

D.- LE COMITÉ D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ET LE RENDEMENT DES SERVICES PUBLICS

Le Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics (CECRSP) est un organisme, dépendant de la Cour des comptes mais placé auprès du Premier ministre, qui recherche et propose les mesures propres à réduire le coût et à améliorer la qualité et le rendement des services des ministères, des établissements publics, des collectivités territoriales et des organismes de toute nature chargés d'assurer un service public.

La réflexion, menée à l'initiative du Premier président de la Cour des comptes infléchit l'action du Comité vers l'audit des services publics et la conduite de changement. Ses grands champs d'étude restent la qualité du service, l'organisation et les processus, la gestion des ressources humaines.

Le Premier président de la Cour des comptes a exprimé le souhait, en octobre 2006, de rattacher le CECRSP à la Cour des comptes et de redéfinir ses missions, dans un souci de cohérence avec le programme de la Cour qui relève de la mission *Conseil et contrôle de l'État* placée auprès du Premier ministre.

Une réunion interministérielle le 6 mars 2007 n'a pas conclu à l'opportunité de son rattachement à la Cour, mais a encouragé un véritable pilotage interministériel, s'agissant de sa programmation.

Compte tenu de sa place particulière parmi les organismes de prospective et de la garantie d'indépendance que représente son rattachement organique à la Cour des comptes, **votre Rapporteur spécial estime souhaitable, comme l'a demandé le Premier président de la Cour des comptes, que le Comité soit rattaché budgétairement à la Cour des comptes, au sein de la mission *Conseil et contrôle de l'État*, et non plus au budget des services du Premier ministre.**

Trois enquêtes sont en cours, dont les conclusions devraient être adoptées à l'automne 2007, sur la formation continue des agents de la fonction publique d'État, sur le régime de notation et d'évaluation des fonctionnaires de l'État, et sur les maisons de services publics.

Le Comité ne dispose d'aucune enveloppe de crédits de fonctionnement spécifique, la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre assurant le paiement des factures du CECRSP sur l'enveloppe de crédits globale de l'action *Soutien*. Outre le secrétaire général et la secrétaire générale adjointe, appartenant à la Cour des comptes, le Comité dispose de trois agents administratifs appartenant aux services du Premier ministre. Les membres des groupes de travail reçoivent quant à eux des vacances.

Les crédits accordés sont globalement stables d'une année sur l'autre, ils sont prévus à 73 000 euros en 2008.

*

* *

CHAPITRE III : L'INFORMATION ADMINISTRATIVE ET LA DIFFUSION PUBLIQUE

Depuis le projet de loi de finances pour 2007, les opérations en recettes et en dépenses de la direction de la Documentation française (DDF) et de la direction des Journaux officiels (DJO) sont réunies au sein d'un même budget annexe.

Ce regroupement permet de mieux valoriser la fonction d'éditeur de l'État puisque la mission *Publications officielles et information administrative*, qui a véritablement du sens en tant que politique publique cohérente et identifiée, conformément à l'article 7 de la LOLF regroupe l'ensemble des moyens publics consacrés par l'État à l'édition, à la diffusion et au renseignement administratif.

Lors de sa création, en 2006, la mission *Journaux officiels* ne comprenait qu'un seul programme, ce qui n'était pas conforme à la LOLF, et avait été dénoncé pour cela par votre Rapporteur spécial. Il a été suivi sur ce point par le Conseil constitutionnel, lequel a rappelé, dans sa décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005 sur la loi de finances pour 2006, qu'une mission, fût-elle un budget annexe, ne saurait comporter un programme unique.

L'équilibre financier global de la mission est garanti par l'intégration du compte de commerce de la Documentation française au sein du budget annexe des Journaux officiels, dont l'objet est ainsi élargi.

En effet, compte tenu de la suppression du compte de commerce de la Documentation française et de l'intégration de l'ensemble de ses activités dans le budget annexe, les Journaux officiels doivent en fait assurer financièrement l'équilibrage du déficit structurel de la Documentation française. Cela ne pose pas de problème budgétaire compte tenu de la situation tendancielle excédentaire des Journaux officiels (pour cause de hausse des recettes et de baisse des dépenses) : le résultat 2006 était ainsi excédentaire de 35,9 millions d'euros, et la situation de trésorerie au 31 décembre 2006 s'élevait à 187 millions d'euros de disponibilités. Cette trésorerie positive a été ramenée à 170,9 millions d'euros le 30 septembre 2007, après virement de 31,95 millions d'euros pour alimenter la trésorerie de la Documentation française.

En particulier, le présent projet de loi de finances prévoit pour 2008 que le résultat excédentaire d'exploitation (différence entre recettes et dépenses) des Journaux officiels devrait atteindre 46,4 millions d'euros, et permettre d'assurer des dépenses en capital de 13,4 millions d'euros sans prélèvement sur fonds de roulement pour la direction des Journaux officiels, tout en contribuant à l'équilibre global du budget annexe en finançant l'écart entre recettes propres (17,5 millions d'euros) et dépenses propres (49,1 millions d'euros) de la Documentation française, soit un déficit de 31,6 millions d'euros. Globalement, le budget annexe demeurerait donc excédentaire de 1,37 million d'euros portés en accroissement du fonds de roulement.

Cette solution permet de créer des synergies tout en préservant les spécificités de chacun. Elle constitue donc, aux yeux de votre Rapporteur spécial, une piste d'avenir pour conforter la diffusion publique.

I.- LE RENSEIGNEMENT ADMINISTRATIF TÉLÉPHONIQUE

A.- L'EXTERNALISATION DES RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS PAR TÉLÉPHONE

1.- Les centres interministériels de renseignements administratifs

Les neuf centres interministériels de renseignements administratifs (CIRA), créés en 1959, sont répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain (Bordeaux, Lille, Limoges, Lyon, Marseille, Metz, Paris, Rennes et Toulouse). Ils ont pour mission de faciliter l'accès des usagers à la connaissance de leurs droits et obligations. À cet effet, ils fournissent par téléphone toutes informations administratives et tous renseignements de nature à faciliter l'accomplissement des formalités et démarches d'ordre administratif.

Par ce contact avec les utilisateurs, les centres contribuent également à l'amélioration des relations entre les usagers et les services publics en proposant des mesures de simplifications administratives et en suggérant les modifications qu'il paraît opportun d'apporter aux textes législatifs et réglementaires. Enfin, ils apportent leur concours aux services publics en matière d'accueil et d'information administrative du public.

Les centres sont rattachés aux services du Premier ministre en raison de leur compétence interministérielle. Au 31 décembre 2006, les effectifs réels en ETPT étaient de 39,62 et 80 agents étaient mis à disposition par les différents ministères.

2.- Le centre d'appels 39 39

Le numéro d'appel unique pour les renseignements administratifs, intitulé « Allô Service Public », qui s'inscrit dans le plan de simplification des démarches administratives et de l'accessibilité des services publics, a été inauguré à Lyon le 18 novembre 2003. Le numéro d'appel 39 39 a vocation à répondre rapidement aux demandes d'orientation et de renseignements administratifs simples des usagers.

L'objectif recherché est d'offrir au public la possibilité d'obtenir une réponse de base en moins de trois minutes sur des thèmes divers. Pour cela, le dispositif intègre les informateurs spécialisés des CIRA, qui ne répondent plus désormais qu'en second niveau aux questions complexes ou rares que leur transmettent les opérateurs du premier niveau.

Cela signifie qu'il faut désormais considérer un seul service de renseignements administratifs, « Allô Service Public », comprenant le prestataire du premier niveau, à savoir une société privée choisie par appel d'offres conformément au code des marchés publics, les centres interministériels de renseignements administratifs, ainsi que les services de renseignement téléphonique ministériels associés, comme « Info Service Consommation » ou « Info Emploi », tous accessibles par le numéro d'appel 39 39. Il est composé au premier niveau (réponse en moins de trois minutes à une question simple) de téléopérateurs qui transfèrent les questions complexes aux informateurs spécialisés que sont les agents des CIRA, les agents d'« Info Service Consommation » et, en débordement des appels aux CIRA concernant le secteur du droit du travail, à certains opérateurs d'« Info Emploi ».

Les 80 téléopérateurs de la société prestataire répondent aux questions sur la base de fiches rédigées spécialement par les informateurs des CIRA et orientent les usagers vers les services compétents. Ils transmettent systématiquement les questions de fiscalité vers les centres « Impôts Service ».

Le statut des agents dépend du niveau de réponse apportée à l'utilisateur. Au premier niveau (réponse simple en moins de trois minutes), il s'agit de personnels du prestataire régis par le code du travail. L'administration s'assure cependant qu'un « noyau dur » d'environ 40 personnes à temps plein est constitué d'employés exclusivement consacrés au centre d'appels 39 39. Ce noyau est dimensionné au nombre d'appels minimums journaliers, soit 5 000. Ces employés sont formés et bénéficient de conférences et formations délivrées par des agents des centres interministériels de renseignements administratifs. Les agents du second niveau sont des agents publics, titulaires ou contractuels, de catégorie A ou B, expérimentés dans leur secteur de compétence.

Votre Rapporteur spécial s'inquiète d'un risque de privatisation du service de renseignements administratifs, et de baisse de la qualité du service rendu aux usagers. La compétence des agents des CIRA est un gage de l'excellence de ce service, qui ne doit pas se perdre au profit d'un opérateur privé dont le seul objectif serait de faire des profits à partir d'argent public. Si une optimisation du service est toujours possible, elle ne doit pas se faire insidieusement avec l'objectif de supprimer toutes les compétences accumulées au sein des CIRA.

La création d'un centre d'appels peut être une bonne idée, son externalisation partielle est certainement une erreur.

B.– LE COÛT DU SERVICE

Compte tenu de la mise en place du centre d'appels 39 39, le budget des renseignements administratifs par téléphone comprend :

– le coût de la prestation de premier niveau, soit 1,663 euro HT par réponse apportée à un usager financés sur fonds publics, étant entendu que l'utilisateur doit en plus s'acquitter de 12 centimes d'euro par minute d'appel ;

– et le coût des informateurs spécialisés des centres interministériels de renseignements administratifs.

Votre Rapporteur spécial considère qu'il est anormal que les citoyens participent au financement du service téléphonique de renseignement administratif.

Les crédits correspondants, accordés aux organismes chargés du renseignement administratif, sont désormais inscrits sur l'action *Renseignement administratif* du programme *Édition publique et information administrative*. Il est prévu pour 2008, 2,369 millions d'euros de dépenses de personnel, correspondant à 48 ETPT (soit 1 de moins qu'en 2007), et 0,96 million d'euros de dépenses de fonctionnement.

Le coût du prestataire seul (choisi en 2006 après appel d'offres, conformément au code des marchés publics) s'est élevé au premier semestre 2007 à 1,2 million d'euros (3,3 millions d'euros en 2006) correspondant à environ 100 000 appels par mois.

La subvention versée au prestataire privé pourrait atteindre 8,06 millions d'euros. Le marché prévoit un nombre minimal (62 500) et un nombre maximal (250 000) d'appels par mois. En conséquence, les crédits sont calculés sur le nombre maximal d'appels ; ils incluent également une prévision pour l'activation de tranches conditionnelles concernant le traitement d'appels de crise ainsi que la possibilité pour les CIRA de faire traiter par l'opérateur privé une partie des réponses aux questions posées par les internautes sur le site www.service-public.fr.

Le solde des crédits accordés au titre des dépenses de fonctionnement, soit 960 000 euros, est affecté aux centres interministériels de renseignements administratifs (participation à l'entretien des cités administratives, loyers, téléphone, documentation...). Les centres consomment également l'intégralité des dépenses de personnel, soit 2,5 millions d'euros. **Votre Rapporteur spécial constate donc que le coût du prestataire privé est plus de deux fois supérieur à celui des centres publics de renseignements administratifs par téléphone. Ainsi, si la logique de la LOLF est respectée, le Gouvernement, observant le coût de la prestation et le mauvais usage qu'il a fait des deniers publics, doit en tirer les conclusions et réintégrer ce service au sein du service public.**

Il faut ajouter à ces moyens budgétaires le coût de la plateforme « Info Service Consommation » (7 agents), qui émerge sur les crédits de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ainsi que le coût de la participation au centre d'appels 39 39 d'« Info Emploi » (11 agents), inscrit sur la mission *Travail et emploi*. Ces deux services ont en effet concrétisé leur rattachement au dispositif interministériel de renseignements administratifs, au moyen de conventions passées avec les services du Premier ministre. L'objectif, à partir de 2007, est d'intégrer, par la voie de conventions, un maximum de services de renseignements téléphoniques mis en place par les diverses administrations et de développer le service 39 39.

II.— L'ÉDITION PUBLIQUE PAR LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

Issue du service de diffusion clandestine de Londres, du service de documentation et d'études d'Alger et du service d'analyse de la presse étrangère, la direction de la documentation et de la diffusion a été créée en 1945 et rattachée dès 1947 aux services de la Présidence du Conseil. Sa mission ayant été progressivement étendue, au-delà de la coordination interministérielle en matière de documentation et d'édition pour les différentes administrations, à l'édition de documents d'information générale à destination de l'ensemble des citoyens, elle a pris le nom de direction de la Documentation française en 1976.

Cette direction relève directement des services du Premier ministre. Pour autant, en raison du caractère commercial de certaines de ses activités, elle a bénéficié, entre 1979 et 2006, d'un compte de commerce qui a retracé l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses auxquelles donnent lieu l'élaboration, l'édition et la diffusion dans le public des études et documents d'information générale et de vulgarisation réalisés par la direction, de même que la diffusion dans le public, sous toutes formes et sur tout support, des documents et informations des administrations et services publics. L'article 35 de la loi de finances pour 2007 a prévu la clôture, au 31 décembre 2006, du compte de commerce intitulé : *Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française* et la reprise, en balance d'entrée du nouveau budget annexe *Publications officielles et information administrative*, du solde des opérations antérieurement enregistrées sur le compte.

Les recettes issues de la vente des publications éditées et des versements des administrations clientes sont désormais des recettes du budget annexe *Publications officielles et information administrative*.

A.— PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.— Les productions et réalisations de la Documentation française

La Documentation française est un éditeur public de référence qui mène en parallèle deux activités éditoriales, édition pour compte propre et édition pour le compte des administrations, qui se confortent l'une l'autre. L'année 2006 et le

premier semestre 2007 n'ont pas permis de retrouver les très bons résultats de la vente au numéro obtenus en 2005, expliqués notamment par les ventes des titres sur l'Europe liées au référendum sur la Constitution européenne.

L'audience des publications sur Internet augmente. La *lettre d'information* en ligne du *Courrier des Pays de l'Est*, dont la diffusion est gratuite, a franchi un nouveau palier en dépassant les 7 000 abonnés.

La rédaction de *La Documentation photographique* est à l'initiative de la création de la *cartothèque* de la Documentation française, nouvelle ressource gratuite mise en ligne sur le site www.ladocumentationfrancaise.fr le 23 mai 2006. Celle-ci propose aux internautes plus de quatre cents cartes publiées dans les revues de la Documentation française, principalement *Questions internationales* et *La Documentation photographique*, et ce en accès libre. Depuis son ouverture, la cartothèque comptabilise près de 2 millions de pages vues et plus de 300 000 visites.

Un nouveau projet de la Documentation française est de développer une offre de formation en ligne, de qualité, présentée sur le site www.formation-publique.fr. Dans le domaine des « préparations concours », deux publics sont visés par la Documentation française, aussi bien celui des fonctionnaires préparant les concours internes ou spéciaux que ceux désireux de passer un concours externe. C'est une logique partenariale qui a également présidé à la mise en place de la première formation en ligne proposée par la Documentation française, au début de l'année 2005, quand Sciences Po a demandé à la Documentation française de proposer une formation en ligne destinée à la préparation de l'examen d'entrée en première année.

Par ailleurs, la direction de la Documentation française gère des sites Internet concernant l'actualité administrative, politique, économique et sociale, qu'ils traitent avec des optiques adaptées à des publics différents : le site www.service-public.fr est le portail de l'administration française, le site www.vie-publique.fr un portail pour le citoyen, et le site www.ladocumentationfrancaise.fr assure la vente en ligne et la promotion des produits, gratuits et payants, de la Documentation française.

La très forte croissance du taux de fréquentation de ces sites Internet se maintient. Après près de 30 millions de visites en 2005 et 31 millions en 2006, www.service-public.fr devrait encore progresser et recevoir 36,5 millions de visites en 2007, tandis que www.ladocumentationfrancaise.fr (4,3 millions de visites en 2006) et www.vie-publique.fr (4,3 millions de visites en 2006 également) devraient voir leur fréquentation augmenter encore en 2007 avec respectivement 4,8 et 4,7 millions de visites. Les taux de satisfaction sont toujours très élevés, pour tous les sites (98 % pour www.vie-publique.fr et 97 % pour www.service-public.fr).

2.– L'organisation interne de la direction

a) La modernisation de la gestion

Agissant dans un contexte industriel, économique et technique en pleine mutation, la Documentation française a dû opérer la transformation de ses structures et de son organisation interne pour amorcer un recentrage stratégique sur le cœur de ses missions et de ses métiers.

Une réorganisation de l'organigramme et des activités de la direction a été achevée en 2002, et de nouveaux systèmes d'information et outils de gestion ont été mis en place, entre 2002 et 2006. La réforme des procédures administratives, comptables et budgétaires s'est achevée à l'automne 2006 avec la mise en place d'une comptabilité analytique couvrant l'intégralité des activités et filières de la Direction, ainsi que la création d'un réseau et d'indicateurs de performances internes et externes de contrôle de gestion.

Ainsi, tout en conservant les modes de gestion et d'organisation propres aux directions d'administration centrale, la Documentation française dispose désormais de méthodes et outils de gestion d'un niveau au moins équivalent à ceux des établissements publics aux activités comparables.

Le premier objectif de performance de la Documentation française est de faciliter l'accès des usagers à l'information administrative à coût optimal, notamment en maîtrisant les dépenses correspondantes, en proportion du volume des demandes. Le coût unitaire par visite sur le portail Service-Public.fr ou par appel au service Allô 39-39 doit permettre de suivre l'évolution de l'efficacité socio-économique du double dispositif et les efforts de réduction ou de limitation des coûts de sa mise à disposition de l'utilisateur.

Le coût unitaire de l'information administrative sur le portail Internet est obtenu à partir du ratio : coût complet annuel de Service-Public.fr. / nombre de consultations. Le coût complet doit être entendu au sens de la comptabilité d'analyse des coûts, *i.e.* intégrant notamment les coûts de développement et de gestion du site (outils logiciels, par exemple), les coûts de consultation (liaisons spécialisées, hébergement externe), et, bien évidemment, les coûts de personnel imputables à la gestion et à la consultation du portail.

Le coût unitaire mesuré pour 2005 et 2006 est sensiblement moins élevé que prévu, car, d'une part, les coûts externes ont été moins élevés qu'en 2004 en raison de l'étalement dans le temps de plusieurs projets de développement et, d'autre part, les effectifs et contributions internes dédiés au site ont diminué par rapport aux années précédentes. Dans le même temps, le nombre de visites a continué d'augmenter, permettant de maintenir le coût unitaire sous le seuil des 10 centimes d'euros.

Pour 2008 l'objectif cible à atteindre est un coût de 0,07 euro par consultation du site Internet Service-public.fr contre 0,10 euro en 2007. Le coût unitaire mesuré pour 2006 était de 0,06 euro car les coûts externes ont été moins élevés que prévu, en raison de l'étalement dans le temps de plusieurs projets de développement, d'une diminution des effectifs et contributions internes dédiés au site et de l'augmentation dans le même temps du nombre de visites.

Pour 2008 l'objectif est de stabiliser le coût unitaire d'un appel téléphonique à 3,50 euros sachant qu'il a été de 3,90 euros en 2006.

Le deuxième objectif est d'améliorer l'information administrative du public diffusée par la Documentation française et les CIRA. Deux indicateurs sont associés à cet objectif : Pourcentage de visiteurs satisfaits du portail *Service-public.fr* et nombre de « visites satisfaites ».

Plutôt qu'un indicateur composite fondé sur ces éléments de nature différente, il est proposé un indicateur plus simple à mesurer, fondé sur le nombre de visites (directes et indirectes) et le degré de satisfaction des usagers. Le degré de satisfaction des usagers a été testé tous les 18 mois environ depuis 2001 par une société spécialisée, lors d'enquêtes d'opinion représentatives, dont les résultats sont publiés sur le site même. Il s'est établi à 96 % entre 2002 et 2004 et à 97 % en septembre 2005 et décembre 2006 (sur plus de 2000 questionnaires remplis en ligne par les usagers). L'objectif est de stabiliser un taux de satisfaction des usagers à 96 %.

L'indicateur *Nombre total de visites satisfaites* est calculé selon les modalités suivantes : Nombre annuel de visites X taux moyen de satisfaction des usagers. Alors que le nombre de visites du site Service-public.fr continue de croître (+ 6 % en 2006 ; cible de 38,66 millions pour 2008), l'objectif est de passer d'un taux de visites satisfaites de 30,6 millions en 2006 à 37,5 millions en 2008.

Concernant le renseignement administratif par téléphone (« allo 3939 » et CIRA), la Documentation française suit le taux de satisfaction des usagers. La mesure est effectuée par an, au moyen d'une enquête, portant sur un échantillon de 1 000 usagers, permettant de qualifier sur la forme (courtoisie, rapidité de traitement, compréhension de la question, pertinence de l'orientation) et sur le fond (pertinence de la réponse) le service rendu à l'utilisateur et à l'administration. Le taux prévu pour 2008 est de 92 % d'utilisateurs satisfaits contre 80 % en 2005 (dernier chiffre disponible).

Le troisième objectif est d'assurer la progression de la diffusion des publications éditées par la Documentation française. L'indicateur porte sur le nombre total d'exemplaires d'ouvrages et de périodiques (édités par la Documentation française) vendus en une année civile, rapporté au nombre de nouveautés éditées cette même année ; ce dénominateur permet de contourner le biais, classique dans l'édition, d'un gonflement des ventes par le seul moyen de l'augmentation du nombre de titres. L'objectif pour 2008 est d'atteindre un ratio

de 107 contre un ratio réalisé de 84 en 2006. Le nombre d'ouvrages vendus et le nombre annuel de nouveautés sont des indicateurs également suivis annuellement. Pour 2008 il est attendu la vente de 805 000 ouvrages contre 708 750 vendus en 2007 avec un objectif de 350 nouveautés. La Documentation française prévoit une progression modeste de l'indice au cours des années 2007 à 2010 par rapport à la base 100 mesurée en 2004.

Un nouvel objectif est d'assurer le soutien au moindre coût. Il vise à évaluer l'efficacité de la gestion assurée par la sous direction de l'administration de la Documentation française. Il lui est associé un « ratio d'efficacité bureautique » tel que préconisé en mars 2007 par la direction du Budget. Il comprend, au numérateur, la somme des coûts bureautiques de la direction de la Documentation française (qui sont distincts, depuis de nombreuses années, de ceux des services « soutien » des Services généraux du Premier ministre) et, au dénominateur, le nombre de postes informatiques de cette direction. La formation bureautique est assurée en interne : seuls des coûts de formation mutualisés (perfectionnement), proposés au sein des SGPM, ne sont pas pris en compte dans l'immédiat. Deux particularités sont à signaler :

- les coûts bureautiques et postes informatiques des Centres interministériels de renseignement administratif (CIRA) ne sont pas inclus dans le présent ratio, en raison du rattachement trop récent de ces centres (effectué en mai 2006) et de leur financement spécifique par les services « soutien » précités ;

- on dénombre 20 postes informatiques en libre accès pour le public au Centre de documentation France Europe Monde de la Documentation française.

Pour 2008 l'objectif est d'atteindre un ratio de 588 euros contre 426 euros en 2006.

Le résultat 2006 et la prévision 2007 traduisent indirectement l'ancienneté du parc de matériels et logiciels bureautiques et un amortissement moyen supérieur à 5 ans. Un rajeunissement du parc est planifié à compter de 2008, qui se traduira par une augmentation du ratio.

La fusion (en cours d'étude) des deux services informatiques de la Documentation française et des Journaux officiels ne permet pas encore, aujourd'hui, de définir des cibles précises pour l'année 2010.

L'efficacité de la gestion des ressources humaines est désormais un indicateur de suivi du ratio effectif gérant sur effectifs gérés. Il est attendu que celui-ci passe de 1,93 en 2007 à 1,96 en 2008. Les effectifs gérés devraient diminuer entre 2007 et 2008 de 415 à 408 ; ce qui représente une économie de 140 000 euros pour 2008. Une quasi-stabilité du ratio est envisagée, liée à la réduction des effectifs, ainsi qu'à la prise en charge de compétences nouvelles par le département des ressources humaines de la DDF. Aux effectifs propres (dénominateur), on peut ajouter 81 agents mis à disposition des CIRA et dont la gestion de proximité est assurée par le département des ressources humaines de la DDF, afin d'évaluer la performance de ce dernier.

b) La baisse drastique des effectifs

La Documentation française comptait, en 2003, 405 emplois budgétaires. Les mesures d'économies du plan de consolidation se sont traduites en 2004 par des suppressions ramenant les effectifs budgétaires à 379 emplois. En 2005, l'effectif budgétaire global s'établissait à 376 emplois.

En 2006, le plafond d'emplois a été fixé à 372 emplois ETPT (368 correspondant au périmètre du plan de consolidation d'origine et 4 du fait de la prise en compte d'agents mis à disposition et vacataires), dont 238 sur le budget général et 134 sur le compte de commerce. La Documentation française ayant intégré courant 2006 les effectifs CIRA le plafond d'emploi s'est établi finalement à 424 emplois ETPT dont 52 au titre des CIRA.

En 2007, le plafond d'emplois est fixé à 415 ETPT y compris les CIRA dont 236 sur le périmètre ancien budget général, 130 sur le périmètre ancien compte de commerce et 49 sur le périmètre CIRA.

Dès le 1^{er} janvier 2007, 6 emplois ont été supprimés dans le périmètre du plan de consolidation d'origine, correspondant à 5 postes supprimés (dont 4 postes dans le cadre de la fermeture des ateliers de fabrication courant 2006), et à 1 départ à la retraite non remplacé et par ailleurs ce sont 3 emplois CIRA qui ont également été supprimés.

L'achèvement des mesures de diminution d'effectifs du plan de consolidation se traduit dans le présent projet de loi de finances pour 2008 par la suppression, en 2008, de 7 emplois, correspondant à des départs à la retraite non remplacés. En 2008, le plafond d'emplois est donc prévu à 408 ETPT dont 49 au titre des CIRA. Hors prise en compte des effectifs des CIRA, le plafond d'emploi propre à la Documentation française serait de 359 ETPT dont 355 correspondent au périmètre du plan de consolidation d'origine du fait de la prise en compte de 4 agents mis à disposition et vacataires.

Ainsi l'effectif cible de sortie de plan de consolidation sera bien à terme de 355 ETPT. Sur la durée du plan stratégique, 50 emplois auront donc été supprimés au 31 décembre 2007, ce qui représente une réduction totale des effectifs de 12 % par rapport aux moyens en personnel en 2003, à périmètre constant.

3.- Le rapprochement entre la Documentation française et les Journaux officiels

Ce rapprochement a été initié en 2004, notamment à la suite d'une mission de réflexion à caractère stratégique sur les missions et les rôles respectifs des directions de la Documentation française et des Journaux officiels.

En 2005, il a été procédé à la répartition des activités des deux directions selon leur cœur de métier, la DDF confiant ses travaux d'impression à la DJO et celle-ci lui confiant la diffusion de ses publications.

En 2006, en conséquence, les ateliers d'impression de la DDF à Aubervilliers ont été fermés et désormais les trois quarts des ouvrages et périodiques de la DDF sont imprimés par la DJO. La diffusion des publications de la DJO représente environ 1,5 million d'euros dans l'activité commerciale de la DDF, soit 10 % de l'ensemble des ventes de publications et ouvrages prévues pour 2007.

À compter du 1^{er} janvier 2007, ce rapprochement s'est traduit également par la mise en place d'un budget annexe commun retraçant les missions différentes des deux directions :

- l'accès au droit et les annonces légales pour l'une ;
- l'information, la documentation, l'édition et la diffusion publiques pour l'autre.

Une nouvelle étape de cette coopération sera réalisée avec la mise en place au 1^{er} janvier 2008 d'une agence comptable commune.

Par ailleurs, dès cette année, les deux directions sont engagées dans l'établissement d'un schéma directeur informatique commun articulé autour de deux grandes opérations : d'une part la réalisation des systèmes financiers et de la relation gestion client (GRC) communs, et d'autre part la mise en place d'un service informatique unifié qui mutualise les activités d'exploitation et qui optimise la réalisation d'opérations d'ingénierie spécifiques adaptées aux particularités des missions et tâches des deux directions.

La mise en œuvre de ces deux opérations a démarré à l'été 2007 et doit aboutir à la fin de l'année 2008.

B.– DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONSOLIDÉS

1.– L'évolution du chiffre d'affaires de la Documentation française

S'agissant des recettes de l'activité marchande de la Documentation française, le chiffre d'affaires réalisé en 2006 (17,6 millions d'euros), a conduit à une prévision de recettes pour 2007 de 17 millions d'euros (13 millions d'euros de recettes sur exercice courant et 4 millions d'euros sur exercices antérieurs). L'écart entre les prévisions en LFI 2006 (16 millions d'euros) et la réalisation (17,59 millions d'euros) s'explique pour l'essentiel par un changement de périmètre.

La Documentation française enregistre effectivement une nouvelle progression de ses activités industrielles et commerciales depuis plusieurs années.

Au 30 juin 2007 les objectifs de recettes du premier semestre ont été atteints : les recettes cumulées s'élevèrent à 8,7 millions d'euros et représentent 51,3 % de l'objectif annuel. Ce résultat est en progression de 10,7 % par rapport à la même période de 2006 (7,9 millions d'euros). Alors qu'un ralentissement de la croissance du chiffre d'affaires est prévu sur l'année 2007, la projection pour 2008 traduit une prévision de reprise de l'activité : les prévisions de recettes pour 2008 s'élevèrent à 17,5 millions d'euros, ce qui correspond à la poursuite de la progression des ventes en ligne et de la formation en ligne des fonctionnaires et à une stabilisation des ventes de publications.

2.- Les crédits demandés pour 2008

Pour 2008 les demandes d'autorisation d'engagement s'élevèrent à 50,54 millions d'euros et les crédits de paiement à 49,08 millions d'euros.

Les demandes d'autorisations d'engagement pour 2008 relatives aux opérations courantes progressent de 47,02 millions d'euros à 48,84 millions d'euros (+ 3,9 %). Les demandes de crédits de paiement pour 2008 progressent de 47,02 millions d'euros à 47,98 millions d'euros (+ 2 %) pour les opérations courantes et diminuent de 1 % pour les opérations en capital.

a) L'évolution des dépenses de personnel

En 2008, pour l'ensemble du programme n° 622, 7 emplois sont supprimés, dont 3 dans les CIRA et 6 au titre du plan de consolidation de la Documentation française. Il s'agit d'1 emploi de catégorie A, 1 de catégorie C et 7 de non titulaires.

Le plafond d'emplois 2008 est donc fixé à 408 ETPT pour la direction de la Documentation française. Ces emplois se répartissent comme suit :

– 280 ETPT sur l'action *Édition, diffusion, documentation*, correspondant aux sous-directions Ressources éditoriales et documentaires et Produits services et diffusion, au département de la communication et à l'agence comptable de la Documentation française ;

– 49 ETPT pour l'action *Renseignement administratif*, qui regroupe les centres interministériels de renseignements administratifs (CIRA) ;

– 79 ETPT pour l'action *Soutien*, qui correspond à la direction et la sous-direction de l'administration de la Documentation française.

Les dépenses de personnel correspondantes s'élevèrent à 21,9 millions d'euros (+ 3,33 %), compte tenu d'un GVT à 1,6 % et des suppressions d'emploi réalisées.

b) L'évolution des dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement de la Documentation française sont concentrés sur l'action *Édition, diffusion, documentation* et s'élèveront à 26,11 millions d'euros en 2008 (+ 1 %).

Les achats (ouvrages pour revente en librairie, papier, emballages), les travaux d'impression, les frais de rédaction, d'affranchissement et de routage ainsi que l'entretien des bâtiments et la maintenance informatique sont globalement stables (+ 0,75 %).

Les autres dépenses comprennent les charges liées aux avoirs des administrations et les charges financières.

c) L'évolution des dépenses d'investissement

Les opérations en capital sont imputées sur l'action *Soutien* et s'élèvent à 1,1 million d'euros en 2008 (1,2 million d'euros en 2007). Il s'agit de financer la mise à niveau de sécurité des bâtiments du site d'Aubervilliers, dont l'ensemble des bâtiments est vétuste et nécessite que des travaux de mise aux normes soient réalisés rapidement, notamment les installations électriques et le système de détection incendie.

III.– LES JOURNAUX OFFICIELS

Le *Journal officiel* a un statut constitutionnel (articles 11 et 33 de la Constitution) et légal (ordonnance du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs, modifiant notamment l'article 1^{er} du code civil). Sa mission de service public, consistant à assurer à tous nos concitoyens un accès égal au droit, doit être garantie au plus haut niveau de qualité qu'exige la norme juridique de référence. La direction des Journaux officiels et ses salariés doivent donc être confortés dans cette mission.

A.– LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DES JOURNAUX OFFICIELS

1.– Les missions des Journaux officiels

a) Les missions de service public des Journaux officiels

Les Journaux officiels remplissent deux missions principales de service public : mettre à la disposition toutes les normes juridiques françaises (lois, décrets et conventions collectives) ainsi que leurs sources (débats parlementaires et décisions du Conseil constitutionnel) et publier les annonces légales ou économiques et financières.

Les Journaux officiels réalisent ainsi tout d'abord un travail d'édition, de production et de diffusion de la norme juridique. Le rôle des Journaux officiels consiste à collecter les données, à en vérifier la conformité en collaboration avec les institutions concernées, et à en assurer la saisie (en l'absence de saisie à la source), le traitement éditorial et informatique et la publication sur des supports papier et informatiques. En plus du *Journal officiel Lois et décrets* paraissant 6 jours sur 7, y compris les jours fériés, sont ainsi notamment publiés sept éditions concernant les assemblées parlementaires (débats, questions et documents), une pour le Conseil économique et social et certains bulletins ministériels.

Depuis 1993, les Journaux officiels se sont également vus confier la mission d'organiser et de gérer les bases de données juridiques. Ces bases, essentiellement utilisées à l'origine par des professionnels du droit, alimentent aujourd'hui le site www.legifrance.gouv.fr. Elles constituent la pierre angulaire du service public de l'accès gratuit au droit, disponible depuis septembre 2002.

Les Journaux officiels interviennent enfin dans la publication des annonces légales. Il s'agit des annonces de création, de modification ou d'annulation d'associations ou de fondations d'entreprise, publiées au *Journal officiel Associations et Fondations d'entreprise*, des avis d'appel public à la concurrence, publiés au *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* (BOAMP), des annonces des sociétés cotées en bourse ou faisant appel à l'épargne publique, publiées au *Bulletin des annonces légales obligatoires* (BALO), et des informations légales sur les entreprises, publiées au *Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales* (BODACC). En regroupant ces annonces au niveau national et en les publiant sur supports papier et informatique, les Journaux officiels assurent, en toute transparence, la publicité légale de ces informations nécessaires au bon fonctionnement de la vie économique et sociale.

b) L'évolution des publications et des modes de diffusion

Les Journaux officiels éditent près de quarante éditions périodiques en version papier. Les bulletins ministériels, également produits par les Journaux officiels sous une forme numérique, sont disponibles sur les sites Internet des différents ministères. Les Journaux officiels éditent aussi les codes et des ouvrages regroupant les textes législatifs en vigueur dans de nombreux domaines, de la copropriété à la sécurité incendie. Toutes les conventions collectives nationales figurent au catalogue des ouvrages des Journaux officiels, ainsi que les rapports de la Cour des comptes, du Conseil économique et social et du Conseil supérieur de la magistrature.

Deux des publications « phares » des Journaux officiels, le *Lois et décrets* et les débats parlementaires, ont subi des transformations profondes depuis 2004, en ce qui concerne respectivement leur mode de diffusion et de production.

Le *Journal officiel Lois et décrets* est désormais mis à la disposition du public sous forme électronique, de manière permanente et gratuite. Le nombre de visiteurs uniques du *Journal officiel* électronique authentifié, www.journal-officiel.gouv.fr s'est élevé en 2006, à 3,53 millions, soit une hausse de 0,9 % par rapport à 2005. À la fin du premier semestre 2006, la consultation du *Journal officiel Lois et décrets* électronique authentifié est la rubrique la plus visitée, devant les annonces de marchés publics.

Après cette évolution de son mode de diffusion, le *Lois et décrets* devrait aussi connaître un nouveau mode de fabrication avec la mise en œuvre du projet SOLON (Système d'Organisation en Ligne des Opérations Normatives, voir chapitre premier ci-avant), lequel a pour but de supprimer l'essentiel des tâches de saisie et de mise en forme par la SACI-JO, par la réception de fichiers normalisés télétransmis par les ministères et le Secrétariat général du Gouvernement. La mise en production de SOLON s'est faite début avril 2007 pour la partie touchant tous les ministères et le Conseil d'État. 70 % du volume publié passe désormais par SOLON. La transmission d'actes sous forme dématérialisée de ce flux a permis à la direction des Journaux officiels de faire face à l'important flux de publications au *Journal officiel Lois et décrets* entre mi-avril et mi-mai 2007. Le déploiement de SOLON doit s'achever progressivement au cours du second semestre 2007. Cette évolution du mode de saisie a ainsi déjà eu lieu s'agissant du *Journal officiel des débats parlementaires*. La transmission numérisée des débats de l'Assemblée nationale et du Sénat est effective depuis 2005. Les délais de publication n'excèdent pas désormais trois jours à réception des séances.

Le service public de la diffusion du droit par Internet, dont la responsabilité a été confiée au Secrétaire général du Gouvernement, a pour objet de diffuser gratuitement sur Internet le droit positif et la jurisprudence, ainsi que de faciliter l'accès du public aux données juridiques sous la forme d'un portail du droit. De nombreux services des Journaux officiels travaillent ainsi au quotidien pour que le site www.legifrance.gouv.fr constitue le site de référence du droit, par son contenu propre et par les liens que d'autres services d'information juridique doivent opérer dans sa direction.

On constate une forte croissance de la fréquentation du site : 465 millions de pages ont été vues en 2006, soit 3 % de plus qu'en 2005, et près de 15 millions de visiteurs uniques ont été recensés, soit 19 % de plus qu'en 2005. Au premier semestre de 2007, le nombre de visiteurs uniques est de près de 8 % supérieur à celui du premier semestre 2006. La mise en place d'un nouveau système de production et de diffusion des bases de données juridiques par le renouvellement de l'outil de production et du service Légifrance constitue un grand projet de modernisation de la direction des journaux officiels. Le marché a été notifié à la société SWORD le 5 janvier 2006. Le calendrier de la réalisation prévoit la vérification d'aptitude à partir du 4 octobre 2007, la bascule du nouveau système de production devrait intervenir au cours de la première quinzaine de décembre 2007 et la nouvelle version du site Légifrance sera mise en ligne le 5 janvier 2008.

c) La mesure de la performance

Concernant l'efficacité de la direction des Journaux officiels, le taux moyen de saisie à la source a atteint 66,6 % en 2006. Les prévisions rectifiées pour 2007 sont de 80 % et de 95 % en 2008.

Le pourcentage d'annonces traitées en moins de 5 jours est inférieur aux prévisions du PAP 2007, 78 % au lieu de 90 %. La prévision pour 2008 est de 85,6 %.

L'indicateur du coût moyen de traitement de la page pondérée est nouveau et prend en compte les critères de qualité des prestations et de modernité des techniques.

Les indicateurs de satisfaction du public par les Journaux officiels sont d'un intérêt relatif. Le rapport entre le nombre de visiteurs des sites Internet et le coût de gestion des sites est prévu en augmentation, alors que les données des enquêtes de satisfaction sont attendues comme globalement stables.

Les coûts de diffusion de la DJO et les dépenses de bureautique rapportées au nombre de postes de travail sont attendus en recul.

2.– L'organisation du travail aux Journaux officiels

a) L'organisation des modes de production et de diffusion

Le *Journal officiel de la République française* s'est vu attribuer en 1870, à l'avènement de la III^e République, le monopole de la publication des lois et des décrets.

La direction des Journaux officiels est chargée de l'édition et de la diffusion des textes législatifs et des principaux textes réglementaires, de leur organisation en banques de données et de l'édition des débats parlementaires et annonces légales sur supports papier et numérique. Organisée en deux sous-directions, elle comprend une dizaine de services et emploie environ 560 personnes.

L'essentiel des travaux de composition, de correction et d'impression de la Direction des Journaux officiels est confié à la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels de la République française (SACI-JO). Fondée en 1881 sous la forme d'une coopérative ouvrière d'inspiration fouriériste, cette société est implantée dans les mêmes locaux que la direction des Journaux officiels à laquelle elle loue ses services. Elle emploie environ 310 salariés-actionnaires photocompositeurs, correcteurs, photograpeurs et rotativistes. Son capital social est divisé en actions nominatives, chaque salarié sociétaire en détenant une.

Les relations entre l'État et la SACI-JO sont régies depuis 1881 par une convention, révisée régulièrement. La convention du 31 décembre 1945 a été modifiée pour la dernière fois le 28 mars 2007, afin de mettre ses dispositions en cohérence avec l'accord du 4 octobre 2006 qui a fixé l'effectif des actionnaires à 200 sociétaires. Par cette convention, la société s'engage à avoir en tout temps le personnel nécessaire à l'exécution diligente et irréprochable des travaux qui lui sont confiés par l'État, celui-ci mettant à sa disposition les locaux (ateliers et bureaux), les machines, matériels et logiciels et les fournitures d'exploitation et garantissant une production minimum, avec la rémunération y afférente pour la société sous la forme d'un « pourcentage » comprenant une part fixe (destinée à couvrir les frais généraux et à verser une prime spéciale de travail aux sociétaires) et une part variable (permettant de verser des sursalaires aux personnels).

L'organisation du travail entre la société et la direction est fondée sur la distinction traditionnelle entre tâches éditoriales d'un côté, composition et impression de l'autre. Toutefois, l'évolution technologique la rend très largement obsolète. En effet, la progression de la dématérialisation et l'emploi de nouveaux outils informatiques, optimisant le travail de gestion et de mise en forme des différentes publications, permettent de traiter l'ensemble du processus allant de la réception des fichiers numériques jusqu'à la réalisation des publications au sein de structures éditoriales réorganisées.

b) Les avancées récentes du dialogue social aux Journaux officiels

La signature en presse parisienne, en novembre 2005, de l'accord RECAPP organisant des départs en cessation anticipée d'activité pour créer les conditions permettant aux entreprises de poursuivre leur modernisation et la refonte des processus de production, a été la toile de fond des négociations engagées dans le courant de l'année 2006 entre la direction des Journaux officiels, la SACI-JO et les organisations syndicales. Il s'agissait de transposer, en les adaptant, les dispositions de cet accord aux personnels de la société et de la direction.

Les accords signés en décembre 2006 conduiront à une diminution de l'ordre de 30 % des effectifs, tant à la SACI-JO qu'à la direction des Journaux officiels, avec le départ potentiel d'environ 300 agents pour l'ensemble des deux entités. Ces accords succèdent au plan CATS, signé le 11 janvier 2002, qui a gelé les recrutements en remplacement des départs en retraite ou en cessation anticipée d'activité depuis 2004. Il s'agit d'un nouvel effort particulièrement important de réduction d'effectifs, au niveau nécessaire pour mener à bien les missions des Journaux officiels, en adéquation avec la modernisation de l'outil de production et l'évolution des techniques. Les départs prévus à la SACI-JO dans le cadre du plan de préretraite RECCAPS devraient s'élever à 138 agents dont 69 en 2007, 53 en 2008, 13 en 2009, et 3 en 2010 en plus de 3 départs à la retraite à 65 ans.

À la direction des Journaux officiels, le nouveau plan de cessation anticipée d'activité mis en œuvre à compter de 2007, intitulé cessation anticipée d'activité des personnels administratifs et techniques (CAAPAT), basé sur le volontariat, a vocation à toucher potentiellement 153 agents sur la période 2007-2012, dont la moitié pour la première année. En fait, 45 agents ont signé le bulletin d'adhésion CAAPAT sur un effectif possible de 70 en 2007, et 13 sur 20 pour 2008. Il apparaît donc que ce plan ne rencontre pas tout le succès escompté. Il est à noter que la direction des journaux officiels a augmenté le recours au CDD, dès le printemps 2007, pour faire face au surcroît d'activité lié à l'accroissement des charges d'impression du BOAMP par suite du changement de format des avis de marchés européens, aux retards dans la mise en place de l'application Waldec dans les préfectures (annonces des associations et fondations d'entreprise) et à des difficultés de numérisation du BODACC dans un contexte de diminution d'effectifs lié aux premiers départs en dispositif CAAPAT.

B.- LES MOYENS BUDGÉTAIRES PERMETTANT DE FINANCER LA MODERNISATION EN COURS

1.- L'évolution des recettes des Journaux officiels

Les recettes globales de 2006 sont en forte baisse à 161,85 millions d'euros. Les recettes d'annonces en représentent 87 %. Cette baisse s'explique par deux raisons :

– le passage d'une comptabilité en droits constatés, basée sur les factures émises, avant 2006, à celui d'une comptabilité de caisse, comme l'impose la LOLF. Les recettes encaissées en 2006 mais se rapportant aux exercices antérieurs n'ont pas été incluses dans le résultat budgétaire 2006, afin d'éviter une double inscription ;

– la mise en place du budget annexe commun à la direction des Journaux officiels et à la Documentation française conjuguée au déploiement d'une gestion de la relation clients, ont nécessité l'arrêt de la facturation et des encaissements la dernière semaine de décembre 2006.

L'exécution en recettes au 31 août 2007 confirme la prédominance de celles du BOAMP. Celles-ci, en montant facturé, dépasseraient au 31 décembre 2007 les prévisions pour 2007 (91 millions d'euros au lieu de 71 millions d'euros). Une double raison explique cette différence : d'une part, la facturation de décembre 2006 a été reportée sur l'exercice 2007, compte tenu du changement d'application informatique au 1er janvier 2007 et, d'autre part, les nouveaux imprimés européens ont entraîné une hausse très importante du volume des annonces, pour lesquelles une baisse tarifaire en cours d'année a même été actée en juin 2007 afin de ne pas pénaliser les annonceurs publics.

RECETTES DES ANNONCES

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2006/2005 (en %)	Part relative (en %)
BOAMP	77,5	69,1	71,2	55	- 22,75	39
BALO	24,3	28,4	29,6	11,8	- 60,14	8,36
BODACC	66,2	65	63	70,9	12,54	50,25
<i>Journal officiel Associations</i>	3,7	3,4	3,2	3	- 6,25	2,13
<i>Journal officiel Lois et décrets</i>	0,3	0,3	0,3	0,4	33,33	0,28
Total	172,0	166,2	167,2	141,1	- 15,61	100

Source : PAP

Les encaissements devraient être nettement inférieurs aux prévisions en 2007. Les restes à recouvrer sur exercices antérieurs se chiffrent à environ 16,5 millions d'euros. Un taux moyen de 90 % de recouvrement permet d'espérer 15 millions d'euros d'encaissement, dont l'imputation à l'exercice budgétaire 2007, conformément à l'article 28 de la LOLF, viendrait accroître les encaissements relatifs aux facturations de 2007. Ceux-ci, compte tenu de difficultés informatiques, sont estimés à 139 millions d'euros. Un encaissement total de 154 millions d'euros est donc attendu sur 2007, soit - 28,2 millions d'euros par rapport à la LFI 2007.

La direction des Journaux officiels explique ces difficultés par la difficile mise en place de la nouvelle application de gestion commerciale (gestion de la relation client – GRC) qui a induit un échelonnement des facturations sur l'année 2007 ; malgré cette difficulté, un montant total de 189 millions d'euros devrait être constaté d'ici fin décembre, ce qui est supérieur aux prévisions de la LFI pour 2007 (182,85 millions d'euros). Toutefois, par suite des délais résultant de cette situation, l'encaissement escompté devra s'étaler sur le début de l'exercice 2008.

Les services de la direction des Journaux officiels s'emploient à lever les difficultés d'encaissement de façon à réduire ce différentiel, dont la résorption se ferait en grande partie en 2008. Les prévisions budgétaires de 180 millions d'euros pour 2008, n'ont cependant pas été modifiées, la date de confection des documents budgétaires ne permettant pas de fiabiliser l'estimation des restes à recouvrer fin 2007.

2.- Les crédits demandés pour 2008

Le budget prévisionnel pour 2008 est marqué par trois éléments forts. S'inscrivant dans le contexte de la modernisation engagée par les Journaux officiels, il réaffirme les efforts de maîtrise des coûts et des tarifs déployés ces dernières années, au travers d'une baisse des dépenses et des recettes :

- 1,54 % en recettes d'exploitation (180,1 millions d'euros contre 182,8 millions d'euros), dans les faits, les recettes devraient donc être supérieures à ces prévisions ;

+ 0,6 % en dépenses d'exploitation (133,7 millions d'euros en crédits de paiement contre 134,6 millions d'euros) ;

- 5,3 % en dépenses d'investissement (13,4 millions d'euros contre 14,1 millions d'euros).

Un résultat budgétaire excédentaire de 1,3 million d'euros est en effet prévu, l'ensemble des charges des deux programmes du budget annexe étant lui-même stabilisé entre 2007 et 2008 tout en permettant la réalisation de rapprochements supplémentaires par le biais notamment de la création d'une agence comptable unique et la mise en place d'un partenariat renforcé dans le domaine informatique entre la direction des Journaux officiels et la direction de la Documentation française.

a) L'évolution des dépenses de personnel

L'année 2008 marquera la poursuite des plans de départ des personnels (DJO et SACI-JO) qui permettront, à terme, de réduire de 25 à 30 % les effectifs de la DJO et de réduire fortement les effectifs et les dépenses de la SACI-JO. Dans ce contexte, le projet de budget pour 2008 prévoit la mise en place d'une politique d'intéressement des personnels (crédits proposés : 1 million d'euros) et le recours temporaire à des contrats à durée déterminés (+ 28 ETPT). Les crédits du titre 2 sont donc en augmentation par rapport à 2007 de 2,6 millions d'euros, des économies ultérieures au moins équivalentes étant attendues dès 2008.

Le présent projet de loi de finances a été construit avec un plafond d'emplois de 600 ETPT au total avec en 2008 une diminution de 45 CDI et le recrutement de 28 CDD.

Au total, les dépenses de personnel s'élèveraient donc à 50,8 millions d'euros en 2008, dont près de 10 millions d'euros de crédits non imputables aux personnels intégrés dans le plafond d'emploi : subvention à la caisse des pensions, allocations CAAPAT, indemnisation du chômage.

b) L'évolution des dépenses de fonctionnement

L'ensemble des dépenses de fonctionnement du programme *Accès au droit, publications officielles et annonces légales* devrait représenter 82,9 millions d'euros en 2008 au lieu de 86,5 millions d'euros en 2007.

Le coût du papier est de nouveau en baisse (3 millions d'euros en 2008 au lieu de 4,2 millions d'euros en 2007) comme les frais d'expédition (8,8 millions d'euros au lieu de 10,7 millions d'euros), en raison de la diminution des abonnements papier. Le principal poste de dépenses de fonctionnement concerne la SACI-JO, à laquelle la direction des Journaux officiels versera en 2008 45,7 millions d'euros au lieu de 44,7 millions d'euros en 2007.

c) L'évolution des dépenses d'investissement

Des dépenses d'investissement importantes sont budgétées en 2008 à hauteur de 13,4 millions d'euros en crédits de paiement et 9,6 millions d'euros en autorisations d'engagement. Des programmes informatiques ambitieux sont financés : la refonte du système des bases de données juridiques, une nouvelle plate-forme de production éditoriale (NPPE), un système de gestion des relations clients, la mise en place d'une direction des services informatiques commune avec la Documentation française.

Votre Rapporteur spécial tient à saluer la réussite de la modernisation des Journaux officiels aussi bien sur le plan des réformes que sur celui du dialogue social. Les Journaux officiels mènent à bien le déploiement d'une chaîne informatique de production de l'information pour les textes officiels (SOLON), ou les annonces d'associations (Waldec) ainsi que la mise en œuvre de la nouvelle plate-forme de production éditoriale (NPPE) et la modernisation du site Légifrance. Ces mutations sans conflit sont acceptées par le personnel dans le cadre d'un dialogue social exemplaire, avec la mise en œuvre d'un plan de diminution des effectifs basé sur le volontariat. Elles ont permis de préserver l'outil de travail de très grande qualité, qui est celui des journaux officiels.

Cela étant, il convient d'être attentif au risque de perte de savoir-faire que peuvent entraîner de telles mutations, dans une entreprise qui rassemble une partie de « l'aristocratie ouvrière », aux belles traditions bien ancrées.

En définitive les JO demeurent un modèle en matière de service public. La direction, les salariés et la SACI-JO entreprennent en commun d'approfondir la réflexion sur l'avenir de l'institution, et sur le cap qu'il convient de fixer à moyen terme. Il convient de trouver l'équilibre pertinent entre la production papier et la production dématérialisée, de définir la suite des relations entre les Journaux officiels et la Documentation française et enfin de trouver un équilibre et un chemin de développement entre les métiers de service public et les métiers de prestataire de service dans un environnement plus concurrentiel.

Il faut donc définir une orientation et un véritable projet concernant le rapprochement de la DJO avec la Documentation française.

Il convient d'indiquer à l'ensemble des personnels quelles missions de service public sont à accomplir, répondre aux inquiétudes sur les conséquences des audits en cours ; trouver de nouveaux marchés de traitement de textes ou d'images en adéquation avec la mise en place de la nouvelle plate-forme de production éditoriale.

CHAPITRE IV : LES AUTORITÉS INDÉPENDANTES RELEVANT DU PREMIER MINISTRE

Le rattachement au Premier ministre de certaines autorités administratives indépendantes se traduit par l'inscription de leurs crédits dans le budget de ce dernier. Les neuf autorités administratives et instances indépendantes dont les crédits relèvent aujourd'hui du programme *Coordination du travail gouvernemental* sont le Médiateur de la République, créé en 1973, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), créée en 1978, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), créé en 1983, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé en 1989, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), reconnue par la loi en 1990, la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), créée en 1991, la Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN), créée en 1998, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), créée en 2000, et la Commission de vérification des crédits des fonds spéciaux (CVFS), créée en 2002.

À compter de 2008, la Haute autorité de lutte contre les discriminations voit ses crédits inscrits au sein du programme *Coordination du travail gouvernemental*.

Les crédits de deux instances indépendantes, la Commission nationale des interceptions de sécurité et la Commission de vérification des crédits des fonds spéciaux, ont déjà été présentés, conjointement avec les crédits dont elles sont chargées de contrôler l'usage. Par ailleurs, bien que représentant la dotation budgétaire la plus importante de toutes les autorités et instances rattachées au programme *Coordination du travail gouvernemental* - avec 33,9 millions d'euros en crédits de paiement -, les crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel sont présentés dans le rapport spécial de M. Patrice Martin-Lalande relatif à la mission *Médias* (cf. Doc. AN n° 276, annexe n° 26), conformément au souhait maintes fois exprimé par votre commission des Finances de rattacher budgétairement cette autorité à la mission *Médias*.

I.- LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Depuis la création de l'institution en 1973, le Médiateur de la République s'emploie à améliorer les relations entre l'administration française et les citoyens. Nommé pour six ans, il examine les réclamations des administrés, par l'intermédiaire des parlementaires, et propose des solutions au cas par cas ainsi que des réformes de fond. Comme l'année dernière, votre Rapporteur spécial s'est rendu chez le Médiateur où il a pu une nouvelle fois constater l'excellence de cette indispensable institution de la République. Il convient de développer une culture de médiation en France et l'exemple du Médiateur constitue une référence certaine.

A.— L'ACTIVITÉ DU MÉDIATEUR

Notre ancien collègue M. Jean-Paul Delevoye a été nommé Médiateur de la République en avril 2004 ; il doit rester en fonction jusqu'en avril 2010. Votre Rapporteur spécial estime souhaitable **la mise en place d'une évaluation de l'activité du Médiateur par la Cour des comptes, sur l'ensemble de la durée de son mandat, à partir d'un bilan d'entrée et d'un audit de sortie qui seraient communiqués au Parlement.** Le contrôle démocratique de l'activité du Médiateur s'exercerait ainsi à partir d'une évaluation externe et indépendante de son action et des moyens budgétaires qui y ont été consacrés. Cette évaluation entrerait parfaitement dans le rôle confié à la Cour des comptes par l'article 47 de la Constitution, à savoir assister le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

Il conviendrait par ailleurs d'étendre ce contrôle à toutes les autres autorités administratives indépendantes, alors que l'on peut se féliciter d'ores et déjà de la très grande transparence manifestée par la médiation à l'égard du Parlement.

1.— La médiation individuelle

a) Le traitement des réclamations

Le Médiateur a reçu, au cours de l'année 2006, 62 822 affaires, réclamations et demandes d'information au lieu de 59 974 en 2007 : 55 966 affaires ont été traitées par les délégués départementaux et 6 948 par les services centraux. L'activité d'ensemble a ainsi progressé de 4,5 % par rapport à 2004. Même si cette charge est déjà très lourde, il apparaît que le Médiateur n'est pas opposé à la saisine directe des citoyens, qui constituerait une avancée démocratique.

S'agissant de l'activité des délégués, il s'agit pour moitié d'un rôle d'information et d'orientation, et du traitement de réclamations impliquant des services publics locaux. Les affaires traitées par les délégués concernent majoritairement les domaines des prestations sociales (31 %), de la fiscalité (15 %), des affaires générales (35 %) et du droit des étrangers (10 %).

En ce qui concerne les services centraux de la médiation, la part des dossiers relevant de la compétence des secteurs Social, Fiscal et Justice a diminué, au profit des dossiers des secteurs Agents publics/pensions et Affaires générales.

Au premier semestre de l'année 2007, 4 063 nouvelles réclamations individuelles ont été reçues par les services centraux (contre 4 358 par rapport à la même période en 2006). Dans le même temps, les délégués du Médiateur ont reçu 31 381 affaires nouvelles au lieu de 29 525.

Les services centraux jouent un rôle essentiel d'examen et de traitement des demandes qui se manifestent par différents moyens, courriers, appels téléphoniques ou messages électroniques. 5 557 dossiers avaient été ouverts en 2007 à la date du 17 octobre, ce qui représente une charge considérable pour les quatre chargés de mission et les trois secrétaires dédiés à leur traitement. 50 % des dossiers sont irrecevables d'emblée, le critère principal de rejet porte sur l'absence de dysfonctionnement administratif. Le service accorde une attention particulière aux demandes urgentes dont le traitement rapide, par une cellule d'urgence dédiée à cette tâche, est indispensable si l'on veut éviter que le demandeur soit placé dans une situation irréversible : par exemple en cas d'avis à tiers détenteur, ou de voyageur français d'origine africaine bloqué dans un aéroport, ou encore de convocation erronée à un examen. Les messages informatiques (3 000 en 2006) sont traités en flux tendus. Les 20 000 appels téléphoniques annuels transitent par un standard où les délais d'attente sont objectivement longs.

Nombre de demandes sont réadressées à des médiateurs sectoriels d'administrations ou d'entreprises : la SNCF, La Poste, les médiateurs bancaires. Il est à noter que certains d'entre eux ne peuvent être saisis que par des associations (ou par le Médiateur de la République). Ainsi, le médiateur de la SNCF n'est pas directement joignable alors que des difficultés très sérieuses se sont élevées à cause des carences de la SNCF à produire sans délai excessif les cartes de famille nombreuse permettant d'obtenir une réduction tarifaire. Le service de la recevabilité réoriente également les demandeurs vers d'autres autorités administratives indépendantes comme la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), ou la Défenseure des enfants. La médiation a eu l'occasion de passer des conventions de partenariat avec plusieurs autres instances, comme la Défenseure des enfants.

b) Une nouvelle mesure de la performance

Votre Rapporteur spécial se félicitait de la mise en place, dans le cadre du projet annuel de performances pour 2007, d'un indicateur de mesure de l'objectif consistant à favoriser l'accessibilité de l'utilisateur au droit : le pourcentage de dossiers traités en moins de cent trente jours. Alors que ce pourcentage s'établissait en 2006 à 60 %, il devrait atteindre 100 % en 2010. Cet indicateur est modifié et transformé en délai moyen d'instruction des dossiers. Or il apparaît que les progrès attendus sont peu significatifs d'ici à 2010 avec un délai moyen attendu de 158 jours en 2007 et une « cible de 150 jours » en 2010. Cet indicateur est en fait d'un intérêt limité : le raccourcissement des délais n'est pas un gage d'efficacité, les délais peuvent dépendre de la complexité des dossiers ou du sérieux avec lequel les demandes sont instruites.

Au premier semestre 2007, 4 242 dossiers ont fait l'objet d'une clôture (contre 4 031 à la même période en 2006).

2.– L'action des délégués du Médiateur

Les délégués du Médiateur de la République, qui constituent l'échelon de proximité de l'institution, sont installés sur l'ensemble du territoire. Il s'agit de bénévoles indemnisés, nommés par le Médiateur pour une durée d'un an renouvelable. Ils s'engagent à consacrer au moins deux demi-journées par semaine à leur mission d'accueil du public et de traitement des dossiers. Ils perçoivent une indemnité représentative de frais d'un montant mensuel de 350 euros.

a) Un maillage de plus en plus serré du territoire

Le programme de développement territorial de la médiation se poursuit avec une préoccupation essentielle : offrir au public, et particulièrement à nos concitoyens les moins favorisés, un service de la plus haute qualité possible. Compte tenu de l'étendue du domaine de compétence du Médiateur et de la complexité des textes, le rôle des délégués est forcément difficile.

Le plus grand soin doit donc être apporté à la sélection et à la formation des délégués, ainsi qu'aux moyens de travail qui leur sont fournis. Dans cet esprit, l'institution veille en permanence à renouveler et à diversifier ses ressources humaines territoriales : entre janvier 2006 et juin 2007, 45 nouveaux délégués, dont 17 femmes, ont ainsi rejoint l'institution pour remplacer des délégués ayant cessé leur fonction ou pour prendre en charge de nouvelles délégations. Les délégués restent majoritairement des retraités.

Le réseau des délégués est de plus en plus dense. Le Médiateur dispose ainsi sur l'ensemble du territoire de 350 points d'accueil, tenus par 278 délégués. Les délégués du Médiateur veillent à multiplier les points d'accès à l'institution en acceptant d'assurer leur permanence dans deux voire trois implantations différentes.

Le Médiateur dispose maintenant d'un véritable réseau de délégués entièrement équipé informatiquement et opérationnel. Depuis la fin de l'année 2006, une centaine de délégués disposent à titre personnel d'une connexion ADSL et peuvent accéder à ce réseau par ce moyen.

b) Le développement de la médiation en milieu carcéral

Le champ d'intervention des délégués du Médiateur s'est accru avec l'expérimentation des permanences en milieu carcéral. Le Médiateur de la République a en effet signé avec le ministre de la Justice, le 16 mars 2005, une convention d'expérimentation pour la mise en place de permanences de délégués dans des établissements pénitentiaires.

Pour cette expérience, initiée en juillet 2005, dix établissements, comptant au total 7 500 détenus, ont été choisis. Prévue pour durer 18 mois, la phase d'expérimentation s'est achevée en septembre 2006. Elle a été très concluante puisque près de 10 % des détenus des dix sites expérimentaux ont pris contact

avec les délégués. Au vu des résultats positifs de l'expérimentation, le garde des sceaux et le Médiateur de la République ont donc décidé de généraliser progressivement, à partir de l'année 2007, l'intervention de délégués dans les établissements pénitentiaires. Ainsi, 25 nouvelles permanences seront créées dès cette année. Déjà sont concernées les sites de Lyon, Villefranche-sur-Saône, Marseille, Longuenesse, Bordeaux, Nantes, Angers, Rennes, Paris, Fleury-Mérogis, Bois d'Arcy, Villepinte mais aussi à Liancourt, Metz, Toulouse et Montpellier.

Le nombre des détenus bénéficiant d'un accès direct à un délégué devrait passer de 7 500, à la fin de l'année 2006 à 26 500 fin 2007. Il faut souligner que cette extension rapide de la présence des délégués en milieu carcéral repose essentiellement sur la grande disponibilité et l'implication des délégués bénévoles dont certains ont accepté d'assurer une permanence supplémentaire. L'administration pénitentiaire, de son côté, a pleinement respecté l'esprit et la lettre de la convention et a facilité la tâche des délégués tout en respectant totalement leur indépendance. Les directeurs d'établissements n'hésitent pas à dire que la présence du délégué peut être un facteur important de réduction des tensions et de prévention des conflits. Ainsi, à la prison des Baumettes, la médiation carcérale a entraîné un très important recul des faits de violence. Alors que seulement un tiers des réclamations concernent le fonctionnement de l'administration pénitentiaire, les deux autres tiers tendent au règlement de difficultés à l'extérieur de la prison : fiscalité, logement ou éducation pour la famille.

c) La mobilisation des délégués en faveur du handicap

Le Médiateur de la République a mobilisé son réseau territorial de délégués pour accompagner la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, en désignant un délégué correspondant pour chaque maison départementale des personnes handicapées (MDPH). L'article 64 de cette loi prévoit en effet la désignation, au sein de chaque maison départementale, d'une personne référente qui a, notamment, pour mission de transmettre au Médiateur les réclamations formées par des personnes handicapées ou leurs représentants si elles entrent dans le champ de compétences de l'institution.

Afin de donner le maximum d'efficacité à cette procédure, qui vise à faciliter et à accélérer le traitement des litiges, le Médiateur, en accord avec l'assemblée des départements de France, a déjà désigné dans chaque département un délégué qui sera le correspondant de la MDPH. Pour permettre aux délégués concernés d'exercer au mieux cette nouvelle mission, une formation spécifique a été proposée en 2006 aux 95 délégués correspondants et suivie par 81 d'entre eux.

Un premier bilan, destiné à faire le point sur la mise en œuvre de la loi et à identifier, le cas échéant, les difficultés d'application qui pourraient éventuellement donner lieu à des propositions de réforme, est actuellement en cours et sera rendu public avant la fin de l'année.

3.– Les propositions de réforme faites par le Médiateur

La mission réformatrice du Médiateur de la République se fonde sur l'article 9 de la loi du 3 janvier 1973 et peut s'exercer tant pour remédier aux dysfonctionnements des services publics que pour mettre fin à des situations d'iniquité engendrées par les textes législatifs ou réglementaires. Ce pouvoir a été renforcé par la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : outre sa saisine par les parlementaires, le Médiateur dispose en effet depuis lors d'une faculté d'auto-saisine en matière de réformes. De même peut-il instruire des demandes de réforme émanant directement de personnes physiques ou morales.

a) Les nouvelles propositions de réforme

Les demandes de réforme proviennent de diverses sources. En interne, elles peuvent émaner des délégués du Médiateur ou des secteurs d'instruction des services centraux et s'inspirent des réclamations traitées par la médiation ; elles sont également initiées par la direction des études et des réformes. En externe, le Médiateur est saisi par des parlementaires mais aussi, de façon croissante, directement par les citoyens ou les associations et les autres acteurs de la société civile.

En 2006, 103 nouvelles demandes de réforme ont été transmises au Médiateur. 101 demandes ont été instruites et 18 ont donné lieu à la formulation de propositions de réforme adressées aux pouvoirs publics. Pour le premier semestre de 2007, le Médiateur de la République a été saisi de 54 demandes de réforme et 34 demandes ont été instruites.

Les nouvelles propositions de réforme émises par le Médiateur traduisent sa volonté de mettre l'accent sur des sujets majeurs de société ainsi que sur des problèmes fréquemment rencontrés par les citoyens dans leurs relations avec les services publics. À titre d'exemple, pour montrer la diversité des sujets traités, votre Rapporteur spécial publie ci-dessous la liste des sept nouvelles propositions émises au premier semestre 2007.

PROPOSITIONS DE RÉFORMES DU MÉDIATEUR

THÈMES	INTITULÉS
ASSURANCE MALADIE	07-R05 Coordination du régime des indépendants et du régime général de sécurité sociale pour l'ouverture du droit aux indemnités journalières de l'assurance maladie
DROITS DU CONTRIBUABLE	07-R02 Recours juridictionnel à l'encontre des rescrits fiscaux
DROITS FONDAMENTAUX	07-R07 Don du corps à la science
SIMPLIFICATIONS	07-R01 Simplification et harmonisation pour l'accès aux prestations familiales soumises à conditions de ressources 07-R04 Alignement des limites d'âge minimales requises pour se présenter à l'épreuve théorique générale d'admissibilité du permis de conduire 07-R06 Réforme du quotient pour les revenus différés
SURENDETTEMENT	07-R03 Améliorations du fonctionnement du fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP)

Source : *le Médiateur de la République*

b) Le suivi et l'aboutissement des propositions de réforme

Le suivi des propositions de réforme donne lieu à une action soutenue qui a permis, en 2006, de faire aboutir positivement douze de ces propositions et, pour le premier semestre 2007, d'obtenir satisfaction partiellement ou en totalité sur dix d'entre elles.

Outre les relances des administrations compétentes sur des dossiers précis, le Médiateur de la République a la possibilité de demander leur inscription à l'ordre du jour d'un Comité interministériel de suivi des propositions de réforme du Médiateur. Cet outil efficace pour faire avancer les propositions de réformes favorise le dialogue avec les ministères concernés et les réunions débouchent fréquemment sur des perspectives de satisfaction des propositions soumises. Le dernier comité s'est tenu le 2 juin 2006.

Par ailleurs, le Médiateur a entrepris de rencontrer chacun des ministres plus particulièrement concernés par ses propositions de réforme et a accordé beaucoup d'attention au suivi des relations avec les parlementaires.

Un succès récent est à signaler : l'action du Médiateur en matière de contrats d'assurance-vie non réclamés a permis de stimuler le zèle des compagnies d'assurance à retrouver les héritiers et leur permettre de faire valoir leurs droits. Ce travail a directement inspiré les auteurs de la proposition de loi visant à permettre la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance-vie non réclamés et en déshérence, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007. Elle vise en effet à donner les moyens aux assureurs de répondre à l'obligation de rechercher les bénéficiaires de contrat d'assurance-vie non réclamés et en déshérence.

Il n'apparaît pas souhaitable que les recommandations du Médiateur constituent des décisions qui seraient susceptibles d'appel. Il est préférable de renforcer l'obligation de réponse des administrations et de les obliger à communiquer les documents administratifs relatifs aux dossiers en cause.

B. – LES MOYENS BUDGÉTAIRES DU MÉDIATEUR

Le Médiateur bénéficie d'une action individualisée au sein du programme *Coordination du travail gouvernemental*. Elle doit être dotée de 11,04 millions d'euros en autorisations d'engagements et en crédits de paiement pour 2008. Elle se décompose de la manière suivante : 5,6 millions d'euros de dépenses de personnel, 5,2 millions d'euros de dépenses de fonctionnement et 255 500 euros de dépenses d'investissement.

Près de la moitié (2,3 millions d'euros) des crédits de fonctionnement est absorbée par la location de bureaux sis 7 rue Saint-Florentin dans le huitième arrondissement de Paris. Ce loyer exorbitant subit une nouvelle augmentation par rapport à 2007 (soit une surcharge de 100 000 euros) en application des clauses du bail et de l'évolution de l'indice des loyers. Compte tenu du coût de cette location, il est indispensable que la médiation trouve au plus vite de nouveaux bureaux. On peut s'étonner qu'un tel changement ne semble cependant pas possible rapidement, en raison des clauses du bail.

1,4 million d'euros de crédits de fonctionnement sont affectés au financement des indemnités représentatives de frais versées aux délégués du Médiateur prévus pour 2008.

La dotation demandée de 11,04 millions d'euros doit permettre d'appliquer la « loi handicap » du 11 février 2005 qui prévoit qu'une personne « référente », dans chaque maison départementale des personnes handicapées (MDPH), puisse recevoir et orienter les réclamations individuelles des personnes handicapées vers les services et autorités compétents, notamment vers les délégués du Médiateur quand les litiges concernent une administration, une collectivité locale, un établissement public ou organisme investi d'une mission de service public. Le Médiateur de la République, en accord avec l'Assemblée des départements de France (ADF), a, d'ores et déjà, désigné, pour chaque département, le délégué qui sera correspondant de la MDPH, dispensant à chacun une formation spécifique.

Elle doit également financer la généralisation, sur le fondement de la seconde convention entre le Médiateur de la République et le garde des sceaux du 25 janvier 2007, de l'expérimentation d'installation de délégués du Médiateur de la République dans l'ensemble des établissements pénitentiaires. Le Médiateur devra assurer la mise en œuvre de l'article 13 du nouveau décret n° 2007-699 qui supprime, en pratique, l'obligation de l'autorisation du juge d'instruction pour l'accès des prévenus en maison d'arrêt aux délégués du Médiateur.

Le plafond d'autorisations d'emplois du Médiateur pour 2008 est de 92 ETPT au lieu de 87 ETPT en 2007. 94 agents permanents étaient en poste au 31 août 2007.

II.- LES AUTORITÉS CHARGÉES DE DÉFENDRE DES LIBERTÉS

A.- LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), créée en 1978, est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques. Elle n'a que très récemment acquis le statut d'autorité administrative indépendante, qui lui a été reconnu par l'ordonnance du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.

La Commission, qui comprend onze membres titulaires et autant de suppléants ainsi que quatre commissaires du Gouvernement, est présidée par M. Jean-Pierre Leclerc, président de section honoraire au Conseil d'État.

La Commission émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication d'un document administratif, un refus de consultation des documents d'archives publiques ou une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques. La saisine pour avis de la Commission est le préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

En 2006, sur les 5 593 dossiers étudiés par la Commission, 4 905 correspondaient à des demandes d'avis faites par le public et 688 à des consultations de la part des services et organismes administratifs. Les collectivités territoriales sont les plus concernées, tant pour les avis que pour les consultations.

L'objectif principal de la CADA demeure en 2007 la diminution du délai moyen de traitement des demandes, qui est passé de 51,8 jours en 2005 à 41 jours pour 2006, alors que le décret du 30 décembre 2005 a fixé ce délai à un mois. Il paraît cependant difficile d'espérer pouvoir atteindre en 2007 une réduction de ce délai, malgré la poursuite d'une importante mobilisation de tous les acteurs de la CADA. À cela deux raisons sont clairement identifiées : un manque de moyens en personnel et un système informatique inadapté à la dématérialisation de la phase d'instruction, seule étape pour laquelle des gains de temps sont encore possibles.

La CADA s'est fixé comme objectif, en 2007, d'inciter les administrations concernées à procéder à la désignation d'une personne responsable en matière d'accès aux documents administratifs et de réutilisation des informations publiques. En effet, l'ordonnance du 6 juin 2005 a confié à la Commission la mission de veiller à l'application du nouveau droit de réutilisation des informations figurant dans les documents administratifs ; à ce titre, elle s'est notamment vue confier le pouvoir d'infliger des sanctions lorsque des informations publiques ont été réutilisées en méconnaissance des conditions de

réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet par l'administration, ou en violation de l'obligation d'obtention d'une telle licence.

En conclusion, l'année 2007 confirme les difficultés que rencontre la Commission pour faire face à la fois aux demandes d'avis et de conseils toujours nombreuses et aux attentes d'information du public, à l'expertise technique que requièrent ses nouvelles missions, au nécessaire développement d'un réseau de correspondants. L'insuffisance de moyens, que traduit le retard dans la mise en place d'une nouvelle application informatique et dans la rénovation du site, est particulièrement sensible pour l'instruction des dossiers.

En pratique, la CADA ne dispose pas de BOP, mais ses crédits de personnel du titre 2 sont individualisés dans le PAP du programme 129. Elle bénéficie en outre d'une enveloppe de crédits de fonctionnement au sein du BOP soutien. Les services de la DSAF mettent à la disposition de la commission les moyens nécessaires à son fonctionnement : agents permanents, crédits de vacation pour le paiement des indemnités allouées à ses rapporteurs, locaux, mobilier, équipement informatique, fournitures. 542 600 euros ont été consommés en 2006 pour une dotation de 530 000 euros. La dotation prévue en 2008 est de 599 000 euros.

Les dépenses de fonctionnement sont estimées pour 2008 à 30 000 euros, correspondant à des fournitures informatiques et de bureau, ainsi qu'à des travaux d'impression pour le rapport annuel de la CADA et des frais de déplacement.

Les crédits de personnel permettront de rémunérer 13 ETPT en 2008 au lieu de 11 ETPT en 2007, et d'assurer les indemnités de fonction du président, du rapporteur général, du rapporteur général adjoint et des dix rapporteurs de la Commission, lesquels collaborent à temps partiel à ses travaux en sus de leur activité principale.

Pour assurer une meilleure adéquation des moyens de la CADA à ses nouvelles missions, votre Rapporteur spécial estime, cette année encore, souhaitable que le nombre maximum de rapporteurs puisse passer de dix à douze et que leur rémunération soit revalorisée.

B.— LA COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ

Créée par une loi du 6 juin 2000, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) est une autorité administrative indépendante composée de 14 membres et chargée de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République.

Son président, depuis décembre 2006, est M. Philippe Léger. Majoritairement saisie de dossiers concernant la police nationale, la Commission a été confrontée à de nombreuses situations dans lesquelles des manquements à la déontologie ont pu être observés.

Toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de déontologie peut demander que ces faits soient portés à la connaissance de la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Ce droit appartient également aux ayants droit des victimes.

La saisine de la Commission n'étant pas directe, il appartient aux réclamants de transmettre le dossier à un député ou à un sénateur, au Médiateur de la République, au Président de la Haute Autorité contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), à la Défenseure des enfants. Le Premier ministre et les membres du Parlement peuvent également, de leur propre chef, saisir la Commission pour les mêmes manquements aux règles déontologiques. En 2006, toutes les saisines ont été le fait de parlementaires sauf une de la Défenseure des enfants.

La Commission recueille, sur les faits portés à sa connaissance, toute information utile. Pour cela, elle demande communication de documents et procède à des auditions ainsi qu'à des vérifications sur place. Si la Commission estime que les faits dont elle est saisie laissent présumer l'existence d'une infraction pénale, elle les porte à la connaissance du procureur de la République. En cas de manquements susceptibles d'entraîner des poursuites disciplinaires, elle les porte à la connaissance des personnes investies du pouvoir disciplinaire. Pour remédier aux manquements constatés ou en prévenir le renouvellement, la Commission adresse un avis ou une recommandation aux autorités concernées, lesquelles sont tenues, dans un délai qu'elle fixe, de lui répondre. En l'absence de réponse, ou si la recommandation n'a pas été suivie d'effet, la Commission établit un rapport spécial publié au *Journal officiel* ; cette procédure a été mise en œuvre une seule fois en 2004.

Par ailleurs, la Commission remet chaque année au Président de la République et au Parlement un rapport sur les conditions d'exercice et les résultats de son activité ; ce rapport est rendu public. Elle peut aussi proposer au Gouvernement toute modification de la législation ou de la réglementation dans les domaines de sa compétence.

La progression de l'activité de la CNDS, constatée chaque année depuis sa création, s'est poursuivie en 2006. Le nombre d'affaires enregistrées de la Commission est ainsi passé de 97 en 2004 à 108 en 2005 et 140 en 2006 ; 108 nouveaux dossiers ont été enregistrés entre le 1^{er} janvier et le 10 septembre 2007. De ce fait, malgré l'effort de ses membres pour traiter davantage de dossiers chaque année, le nombre d'affaires dont l'examen doit être reporté ne cesse de croître : au 1^{er} janvier 2005, 46 dossiers parvenus en 2004 restaient à traiter ; au 1^{er} janvier 2006, la CNDS a commencé l'année avec un stock de 87 affaires à examiner et au 1^{er} janvier 2007 un stock de 125 affaires. Faute de moyens supplémentaires, la Commission ne pourra plus remplir sa mission, qui nécessite des délais d'instruction raisonnables, tant pour les plaignants que pour les personnes mises en cause.

Les crédits de la CNDS sont inscrits sur l'action *Défense et protection des libertés* du programme *Coordination du travail gouvernemental*. Au-delà de 391 000 euros de crédits de personnel permettant de rémunérer 6 ETPT en 2008, les dépenses de fonctionnement courant font l'objet de 361 000 euros de crédits de paiement, dont 156 331 euros au titre des charges immobilières.

Votre Rapporteur spécial considère que le Gouvernement doit abonder d'urgence les crédits de la CNDS à la fois pour ne pas faire douter de son utilité et pour ne pas laisser penser que c'est délibérément qu'il ne lui donne pas les moyens de fonctionner.

C.- LA HAUTE AUTORITÉ DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET POUR L'ÉGALITÉ

La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) est une autorité administrative indépendante créée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004.

Elle a pour mission générale de lutter contre toutes les discriminations prohibées par la loi, de fournir toute l'information nécessaire, d'accompagner les victimes, d'identifier et promouvoir les bonnes pratiques pour faire entrer dans les faits le principe d'égalité ; en se conformant aux principes résultant des directives communautaires prises en application de l'article 13 du Traité d'Amsterdam et trouver les voies et moyens de lutter efficacement contre les pratiques discriminatoires qui portent atteinte au principe d'égalité et par là même à la cohésion sociale.

Présidé par M. Louis Schweitzer, le collège de onze membres de la HALDE décide de l'orientation à donner aux réclamations qui lui sont adressées. Le collège adopte des avis et recommandations pour promouvoir l'égalité.

Les effectifs prévus pour 2008 sont de 80 ETPT, presque tous de catégorie A.

La HALDE agit en coordination étroite avec le secteur public (autorités judiciaires et administratives) et notamment l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), les commissions pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC) au niveau de chaque département et les préfets délégués à l'égalité des chances et le secteur privé (notamment entreprises, bailleurs et secteur associatif).

Les compétences de la HALDE, créée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, ont été complétées d'un pouvoir de transaction par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, lui permettant également d'infliger des amendes ne pouvant excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale.

En 2006, 4 058 réclamations ont été enregistrées par les services de la HALDE au lieu de 1 410 en 2005 et 3 500 réclamations ont déjà été enregistrées au cours du seul premier semestre 2007. L'activité s'accroissant, le délai de traitement des dossiers augmente. Les discriminations s'expriment surtout en matière d'origine et concernent principalement l'emploi. En 2006, le collège a ordonné 344 mesures parmi lesquelles 151 recommandations adressées au gouvernement, aux collectivités publiques ou aux entreprises. Le collège a fait usage des nouveaux pouvoirs que lui a confiés le législateur. 20 transactions ont été proposées dont 16 avaient été acceptées et transmises aux parquets pénaux pour homologation à la fin de l'année. 42 dossiers ont été transmis aux procureurs de la République. Par ailleurs, le collège a décidé de présenter des observations devant des juridictions dans 48 dossiers.

Votre Rapporteur spécial s'interroge sur la pertinence pour la HALDE de produire une jurisprudence contestable dans un champ assis constitutionnellement par le préambule de la Constitution. Ainsi, s'agissant de la laïcité, la HALDE a en effet cru bon de faire droit à une réclamation visant la possibilité d'exhiber des signes d'appartenance religieuse pour des personnes qui, bien que n'appartenant pas au service public, y exercent une activité bénévole qui se déroule dans le cadre du fonctionnement normal du service public (en l'occurrence l'accompagnement de sorties scolaires). La HALDE n'a pas qualité pour remettre en cause le principe constitutionnel de laïcité qui garantit et doit garantir une totale neutralité du service public de l'Éducation, quelque soit son lieu d'exercice.

La HALDE entend orienter son action dans les directions suivantes : le traitement des réclamations individuelles dont elle aura été saisie par les victimes ainsi que les réclamations dont elle se sera saisie d'office ; la poursuite des actions de sensibilisation et de présentation en direction des entreprises, des collectivités locales, des professionnels et institutionnels dans le secteur du logement ; l'engagement d'une politique de partenariats avec les responsables de l'éducation nationale et l'approfondissement des coopérations avec les homologues canadiens, anglais, belges et allemands dans le cadre de la lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Pour 2008, 5,2 millions d'euros sont demandés pour les crédits de personnel, dont 4,8 millions d'euros au titre de la rémunération des 80 emplois autorisés et 0,4 million d'euros affectés aux autres postes de dépenses de personnel (action sociale, indemnisation du Président et des membres du collège et du comité consultatif).

Pour 2008, 6,4 millions d'euros sont demandés pour les dépenses de fonctionnement hors personnel au lieu de 5,4 millions d'euros en 2007.

L'objectif de performance de la HALDE est d'assurer une prise en charge efficace des réclamations et l'indicateur, bien choisi, est le nombre de réclamations traitées par la HALDE et par un ETP d'agent traitant.

III.- LES INSTANCES CONSULTATIVES

A.- LE COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL D'ÉTHIQUE

Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE) a été créé par un décret du 23 février 1983. Sa mission, confirmée depuis par les lois du 29 juillet 1994 et du 6 août 2004 relatives à la bioéthique, consiste à donner des avis sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevés par les progrès de la connaissance dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé.

Le Comité est une autorité indépendante qui se compose d'un président, nommé par le Président de la République, de cinq membres appartenant aux principales familles philosophiques et spirituelles, de dix-neuf personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence et de leur intérêt pour les problèmes d'éthique et de quinze personnes appartenant au secteur de la recherche.

Organisme strictement consultatif, le Comité d'éthique peut être saisi par les présidents des assemblées parlementaires, les membres du Gouvernement, un établissement d'enseignement supérieur, un établissement public ou une fondation reconnue d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche, le développement technologique ou la promotion et la protection de la santé. Mais il est également prévu que le Comité puisse s'autosaisir.

Le Comité a rendu quatre avis depuis le début de 2007 sur les problèmes éthiques posés par des démarches de prédiction fondées sur la détection de troubles précoces du comportement chez l'enfant, sur les questions éthiques posées par les nanosciences, les nanotechnologies et la santé, sur les questions posées par la délivrance de l'information génétique néonatale à l'occasion du dépistage de maladies génétiques, et sur « biométrie, données identifiantes et droits de l'homme. »

Les crédits du CCNE sont individualisés au sein de l'action *Instances indépendantes* du programme *Coordination du travail gouvernemental*, à hauteur de 657 000 euros demandés en dépenses de fonctionnement pour 2008 au lieu de 500 000 euros en 2007. Ces moyens doivent lui permettre d'assurer son fonctionnement courant, de participer à la réflexion bioéthique au niveau international (missions et séminaires) et de sensibiliser la société aux enjeux de la bioéthique.

Le plafond d'autorisations d'emplois pour le Comité est fixé à 3 ETPT pour 2008, les crédits de rémunération correspondant s'élèvent à 209 000 euros.

B.— LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

Successeur de la Commission consultative pour la codification du droit international et la définition des droits et devoirs des États et des droits de l'Homme, créée en 1947 par René Cassin, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) est une instance indépendante créée en 1984.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme assure, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'homme, du droit et de l'action humanitaire et du respect des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Elle assiste le Premier ministre et les ministres intéressés de ses avis sur toutes les questions de portée générale relevant de son champ de compétence. Elle peut en outre appeler publiquement l'attention des pouvoirs publics sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme. Elle exerce sa mission de façon indépendante.

L'année 2007 a été marquée par l'adoption de la loi 2007-292 du 5 mars 2007 suivie du décret 2007-1137 du 26 juillet 2007 qui donnent une base législative nouvelle à la CNCDDH. D'une part, aux termes de la loi du 5 mars 2007, *« Elle peut, de sa propre initiative, appeler publiquement l'attention du Parlement... sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme »*, ce qui va impliquer pour elle notamment la préparation d'un rapport annuel sur les droits de l'Homme en France à présenter au Parlement.

D'autre part, aux termes du décret du 26 juillet 2007, sa composition a été sensiblement modifiée, elle comprend 64 personnes, et les nominations encadrées par un avis rendu public du vice-Président du Conseil d'État, du Premier président de la Cour de Cassation et du Premier président de la Cour des Comptes.

La participation de l'État est assurée, par les représentants du Premier ministre et de 17 ministres principalement concernés, un député désigné par le président de l'Assemblée nationale et un sénateur désigné par le président du Sénat. Il s'y ajoute des membres du Conseil d'État et des magistrats de l'Ordre judiciaire ainsi que le Médiateur de la République.

Les membres de la commission représentent principalement la société civile : 33 associations nationales ayant pour objet la promotion et la protection des Droits de l'homme dans leurs différents aspects ; 7 confédérations syndicales, 47 personnalités (notamment représentants les religions catholique, musulmane, protestante et juive ; membres de l'université, du corps diplomatique, du barreau, sociologues...) ; auxquels il faut ajouter 7 experts français siégeant dans leur capacité personnelle dans les instances internationales de Droits de l'homme (Comité des Nations unies contre la torture ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; sous-commission de lutte contre les mesures discriminatoires ; groupe d'experts chargé d'étudier l'application du pacte

international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Comité européen pour la prévention de la torture ; Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes).

En 2006, la CNCDH a émis onze avis et rendu trois études ; entre le 1^{er} janvier et le 19 septembre 2007, elle a émis huit avis et remis trois études.

Les crédits prévus pour 2008 sont de 281 000 euros de rémunérations sur l'action *Instances indépendantes* (5 ETPT) et prévus à 146 000 euros sur les crédits de soutien pour le fonctionnement.

C.– LA COMMISSION CONSULTATIVE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE

La Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) est une autorité administrative indépendante de cinq membres, créée par une loi du 8 juillet 1998 pour donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification au titre du secret de la défense nationale en application de l'article 413-9 du code pénal ⁽¹⁾.

La Commission ne peut pas s'autosaisir. Elle ne peut être saisie que par un ministre ayant lui-même reçu une requête émanant d'une juridiction française dans le cadre d'une procédure en cours. Elle doit alors émettre un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Cet avis prend en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels.

Le sens de l'avis peut être favorable, favorable à une déclassification partielle ou défavorable. L'avis de la Commission est transmis à l'autorité administrative ayant procédé à la classification. Dans un délai de quinze jours à compter de la réception de l'avis, cette autorité notifie sa décision à la juridiction ayant demandé la déclassification et la communication d'informations classifiées. Le sens de l'avis de la Commission est publié au *Journal officiel*. Il a en pratique toujours été suivi par les ministères concernés depuis la création de la CCSDN.

La commission a rendu 26 avis en 2006 et 17 avis entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2007.

(1) « Présentent un caractère de secret de la défense nationale [...] les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de protection destinées à restreindre leur diffusion. Peuvent faire l'objet de telles mesures les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale. »

Les crédits de la Commission sont individualisés au sein de l'action *Défense et protection des libertés*, à hauteur de 70 000 euros en dépenses de fonctionnement et de 130 000 euros en crédits de personnel en 2007 comme en 2008 pour la rémunération d'un seul ETPT, à savoir le président de la CCSDN. Tous les agents au service de la Commission sont en effet mis à sa disposition par le ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et de l'aménagement du territoire et par le ministère de la Défense.

IV.- L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR ET L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

Les subventions versées par l'État à l'Ordre de la Légion d'honneur et à l'Ordre de la Libération, rattachées précédemment au programme 213 de la mission *Justice*, sont désormais intégrées au sein du programme *Coordination du travail gouvernemental*, à compter de 2008. Elles constituaient précédemment, sous l'empire de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, deux budgets annexes. Si les chancelleries des deux ordres ne ressortissent pas de la catégorie des « autorités administratives indépendantes » à proprement parler, elles constituent des institutions prestigieuses, dotées de conseils, et disposant de pouvoirs de sanction à l'égard des titulaires de décorations, qui trouvent à s'exercer du moins pour l'ordre de la légion d'honneur.

A.- L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

C'est un grand honneur pour votre Rapporteur spécial de présenter les crédits de l'Ordre de la Libération, dont le chancelier est l'ordonnateur principal, et qui sont essentiellement constitués d'une subvention pour charges de service public.

L'Ordre de la Libération, deuxième ordre national après celui de la Légion d'honneur, est doté de l'autonomie financière. Sa dotation annuelle est constituée par les seuls crédits de subvention inscrits sur le budget du Premier ministre. 869 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont prévus en 2008.

Les missions de l'Ordre de la Libération, qui traduisent le devoir de mémoire de la Nation, sont diversifiées : porter témoignage devant les générations futures en liaison avec les unités combattantes titulaires de la Croix de la Libération ; assurer le service de la Médaille de la Résistance française ; mettre en œuvre toutes les initiatives jugées utiles dans les domaines pédagogique, muséologique ou culturel en vue de conserver la mémoire de l'Ordre de la Libération, des membres et des médaillés de la Résistance française. La création du site Internet, en 2001, a permis de porter à la connaissance du plus grand nombre l'action des compagnons de la Libération dans le cadre du devoir de mémoire national ; organiser, en liaison avec les autorités officielles, les cérémonies commémoratives de l'Appel du 18 juin 1940 et de la mort du Général de Gaulle ; participer à l'aide morale et matérielle des compagnons de la Libération, aux Médaillés de la Résistance française et à leurs veuves et enfants.

La loi n° 99-418 du 26 mai 1999, créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération », garantit la pérennité de l'Ordre de la Libération, menacé et fragilisé par la disparition progressive des Compagnons, et confirme sa mission de gardien de la mémoire de cette période à la fois tragique et glorieuse de l'histoire de notre pays.

1 038 compagnons avaient été nommés par le Général de Gaulle. Le nombre de Compagnons de la Libération vivants au 30 octobre 2007 est de 63, dont 4 pour lesquels une procédure de reconnaissance d'absence est actuellement en cours, puisqu'on est sans nouvelles d'eux depuis l'après guerre. Leur âge moyen est de 89 ans. Le nombre de médaillés de la Résistance française vivants est d'environ 2 800.

Cette élite admirable de ceux qui, le plus souvent, dès l'été 1940, et le plus souvent dans le plus grand dénuement, ont décidé d'affronter une mort très probable, parce qu'ils savaient quel était le chemin de l'honneur, de la libération de la France et de la destruction du fascisme, demeure un exemple et une référence.

Parmi les compagnons récemment disparus, votre Rapporteur spécial tient à saluer la mémoire de Jean-Pierre Vernant, décédé le 9 janvier 2007. Reçu premier à l'agrégation de philosophie en 1937, il entre dans la résistance dès juillet 1940. Maître ès explosifs, chef de corps francs, devenu chef régional des FFI du sud ouest, il organise l'insurrection qui, à l'été 1944, aboutit en Aquitaine à la capture de 12 000 soldats allemands.

La création des communes et unités compagnons de la Libération permet de maintenir l'Ordre alors que le nombre de compagnons vivants s'amenuise. Ainsi, la frégate Aconit ravive t'elle la mémoire de la corvette éponyme des forces navales françaises libres qui, le 11 mars 1943, envoie très proprement par le fond deux sous-marins allemands, au milieu de l'Atlantique, en moins de douze heures. Elle était commandée par le lieutenant de vaisseau Levasseur, officier de réserve et compagnon de la libération, au moment où les amiraux naviguaient majoritairement dans les eaux collaborationnistes de Vichy.

Comme l'a si bien dit le Général de Gaulle le 11 novembre 1942 à l'Albert Hall de Londres : « *Le ciment de l'unité française, c'est le sang des Français qui n'ont jamais, eux, tenu compte de l'armistice, de ceux qui, depuis Rethondes, meurent tout de même pour la France, de ceux qui n'ont pas voulu connaître, suivant le vers de Corneille, la honte de mourir sans avoir combattu. Oui, le sacrifice total accepté par certains pour le salut de tous, voilà d'abord ce qui rassemble les enfants de la patrie [...] c'est vous qui maintenez la France indivisible. C'est grâce à vous que, dans son malheur, elle ressent ces tressaillements qui font se lever les têtes et se redresser les cœurs. C'est vous qui donnez un sens, une portée, une valeur, à tout ce que nous tâchons de faire pour le pays. Sans vous rien ne serait rien* ».

B.— L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR

La subvention budgétaire à l'ordre de la légion d'honneur permet d'assurer la gestion des ordres nationaux (Légion d'honneur, Médaille militaire et Ordre national du Mérite), du musée et des maisons d'éducation de la Légion d'honneur. 22,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 22,7 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus à cet effet.

L'Ordre de la Légion d'honneur, composé de la grande chancellerie chargée de la gestion des ordres nationaux (Légion d'honneur, médaille militaire et ordre national du Mérite), du musée consacré à l'histoire des ordres et des décorations et des maisons d'éducation instituées pour assurer l'éducation des filles, petites-filles et arrière petites filles des membres des ordres nationaux ainsi que des filles et petites-filles de légionnaires étrangers, est placé sous l'autorité du grand chancelier, nommé par le Président de la République, Grand maître de l'Ordre.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 30 octobre 2007 à 17 h 15, votre commission des Finances a examiné les crédits de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* et le budget annexe *Publications officielles et information administrative*.

Après l'exposé de votre **Rapporteur spécial**, votre Commission a examiné un amendement présenté par MM. Georges Tron, Louis Giscard d'Estaing et Michel Bouvard tendant à diminuer les crédits du programme *Coordination du travail gouvernemental* de 9 679 000 euros.

Votre **Rapporteur spécial** a considéré qu'il était la marque des divergences entre l'administration des finances et les services du Premier ministre. Il a considéré qu'il n'était pas souhaitable d'intervenir dans un tel débat et a exprimé un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

Sur sa proposition, votre Commission a *rejeté* cet amendement, puis elle a *adopté* les crédits de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* ainsi que les crédits du budget annexe *Publications officielles et information administrative*.

ANNEXE : LISTE DES CONTRÔLES ET DES AUDITIONS EFFECTUÉS PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Contrôles sur pièces et sur place :

– contrôle sur pièces et sur place à la médiature, rencontre avec M. Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République ; M. Christian Le Roux, Directeur du cabinet du Médiateur ; M. Bernard Dreyfus, Délégué général du Médiateur ;

– contrôle sur pièces et sur place à la direction des Journaux officiels (rencontre avec M. Pierre-René Lemas, directeur des Journaux officiels, responsable du programme *Accès au droit, publications officielles et annonces légales*, M. Jean-Marie Ballet, sous-directeur du secrétariat général, M. Didier François, sous-directeur de l'édition, de la production et de l'information, M. Pascal Turpin, Président de la SACI-JO et les organisations syndicales représentatives de la SACI-JO et des JO.

2. Auditions :

– M. Richard Mills, Directeur général adjoint du Centre d'analyse stratégique (CAS) et Mme Marie-José Toulgoat, Secrétaire générale du CAS ;

– M. Claude Blanchemaison, Secrétaire général de la présidence française du conseil de l'Union européenne ;

– M. Serge Lasvignes, secrétaire général du Gouvernement (SGG), responsable du programme *Coordination du travail gouvernemental*, M. André Ferragne, Directeur des services administratifs et financiers du Premier ministre, M. Jean-François Treffel, sous-directeur des affaires financières et de l'informatique ;

– M. Francis Delon, secrétaire général de la défense nationale (SGDN) ; le Général Coulloume-Labarthe, secrétaire général adjoint ; M. Eric Méresse, Directeur de l'administration générale au SGDN.